mülkiyeliler birliği dergisi

YIL 1967 İDARİ YARGI ÖZEL SAYISI SAYI 6

İÇİNDEKİLER

Gelecek Sayımız — Duyuru — Genel Kurul Toplantısı — Ödül — Kaybettiklerimiz — Kitap Sayfası — Konferanslar — Olaylar.

Sayın Okurlar

Dergimizin bu sayısı çok aktüel bir konuya ayrılmıştır. Camiamızı da çok yakından ilgilendiren konu; idari yargı, kavramı, mercileri ve bunların verdikleri kararlar olup, herbiri yetkili kalemlere incelettirilerek görüşlerinize sunulmuştur.

∴

Yılın ilk ayları Genel Kurul toplantılarıyla geçmektedir. Birliğimizin Genel Kurul toplantısı 22.Ocak.1967 Pazar günü Genel Merkez binasında yapılmıştır. Bu tarihten bir hafta sonra, Mülkiyeliler Birliği Gençlik Kulübü'nün Genel Kurulu toplanmıştır. Bunlara ait haberleri iç sayfalarımızda bulacaksınız.

Ayrıca, çoğunluğunu Mülkiyeli arkadaşlarımızın teşkil ettiği memur sendikaları genel kurul toplantıları için Birliğimizin salonlarından faydalanmışlardır.

∴

Kültür faaliyetlerimiz, mevsim dolayısıyla, yoğun bir tarzda devam etmektedir. Birliğimiz tarafından düzenlenen resim sergisi, konser ve konferanslar ilgiyle izlenmektedir.

∴

Dergimizin basımı ve dağıtımı Birliğimize büyük mali külfetler yüklemektedir. Dergimizin daha kısa aralıklarla ve daha mükemmel çıkması, gene maddi imkânlara bağlıdır. Okuyucularımızın bu durumu göz önüne alarak, yıllık «10.— TL.» olan abone bedelini para veya posta pulu olarak mutlaka göndermelerini rica ediyoruz.

Saygılarımızla.

MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ

Danıştayda Açılacak İdarî Davaya Konu Teşkil Eden Kararlar

Sait KÖKSAL

Danıştay 5. Daire Bşk.

Modern devletlerde kamu idarelerinin iyi işlemesi, görevlerini iyi yapması, kimseye karşı haksızlık etmemesi için bir takım tedbirler alınmıştır. Bu tedbirlerin bir kısmı şekle ve usule ait önleyici tedbirler, önemli bir kısmı da murakabe tedbirleridir. Parlementolar tarafından icra üzerinde yapılan siyasî denetim dışında idarede murakebe tedbirleri; hiyeraşik kontrol ve yargı kontrolu olmak üzere iki kısımda toplanır.

Bugün devlet idaresinde sorumluluk yüklenenler bütün tasarruflarında hukuka bağlı kalmakla yükümlüdürler.

İdarî rejimi kabul etmiş bulunan ülkelerde, idarî işlemler dolayısiyle doğan ihtilafların çözüm yeri İdare Mahkemeleri olarak kabul edilmiştir. Memleketimizde idarenin kazai denetimi Danıştay tarafından yapılmaktadır.

Bazı müellifler, hukukî tasarrufları; kaide tasarruflar, subjektif tasarruflar, şarta bağlı tasarruflar ve kazai tasarruflar olmak üzere dört bölümde mütalâa eder. Buna, klâsik tasnif demek mümkündür. Ancak hemen ilâve etmek gerekirki tasarrufun mahiyeti ne olursa olsun bir irade izhariyle vücut bulur ve bir yetkiye dayanır. Her hukukî tasarruf mutlaka ve daima bir irade izharıdır.

Kaide tasarruflarla, hukuk kaideleri vaz olunur veya mevcut hukuk kaideleri değiştirilir yahut kaldırılır. Kanunlar, tüzükler, yönetmelikler bu gruba girer.

Subjektif tasarruflar; şahsî, hususî, hukukî durum yaratırlar kaide tasarrufların umumî ve gayri şahsi hukuk durumu yaratmalarına karşılık subjektif tasarruflar özel ve şahsi durum yaratan tasarruflardır.

Şarta bağlı tasarruflar ise bir kimseyi umumi bir hukuki duruma ithal eden tasarruflardır. Memur tayininde olduğu gibi.

İşte her hangi bir hukuki tasarrufla hakkı veya menfaati haleldar olan şahıs, bu tasarrufu tesis eden makam aleyhine Danıştayda dava açabilmektedir.

İlâve etmek lâzımdırki Danıştayda dava konusu olabilecek hukukî tasarrufun; yetkili makam ve merciler tarafından ittihaz olunmuş kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idarî karar olması gerekir. Yukarıda işaret ettiğimiz gibi hukukî tasarrufa vücut veren irade izharı kanuni bir cevaza ve yetkiye istinat etmelidir.

334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 6 ncı maddesi; Yürütme görevi, Kanunlar çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir, hükmünü koymuştur. Bu itibarla, yürütme organı, yetkisini kanundan veya kanunun verdiği cevaza dayanılarak yürürlüğe konulan ve kanunlara aykırı bulunmayan tüzük ve yönetmelikten alacaktır. Bu sebeple kamu idarelerinin, mahallî özerk idarelerin, özerk kuruluşların, iktisadî devlet teşekkülleriyle kamu iktisadî teşebbüslerinin kendi mevzuatına göre yetkili kılınmış organlarının ittihaz edecekleri kesin ve yürütülmesi zorunlu idarî kararları ancak idarî dava konusu olabilecek.

521 sayılı Danıştay Kanununun 30 uncu maddesi, ilk derece mahkemesi olarak Danıştayda görülecek davaları şu suretle sıralamıştır.

A — İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebeb, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduklarından dolayı iptalleri için

menfaatları ihlâl edilenler tarafından açılacak davalar;

B — İdarî eylem ve işlemlerden dolayı hakları muhtel olanlar tarafından açılacak tam yargı davaları;

C — Genel hizmetlerden birinin yürütülmesi için akdedilen idarî mukavelelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar;

D — İdarî yargı yetkisini haiz merciler arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıkları;

E — Adalet mahkemelerinde bakılmakta olan bir davada bu dava ile ilgili idarî bir işlemin manası ve şumulünün tayini hususunda çıkacak uyuşmazlıkların halli için mahkeme kararı üzerine açılacak davalar.

Görülüyorki Danıştay Kanunu da «İdarî eylem» ve «İdarî İşlem»lerin ve idarî mukavelelerden dolayı çıkacak uyuşmazlıkların dava konusu olabileceğini hüküm altına almıştır.

Ancak kamu idare ve müesseselerinin bütün kararlarını «İdarî karar» olarak kabul etmeye imkân yoktur. Günümüzde bir sosyal devletin ifasına mecbur olduğu kamu hizmetlerinin çeşidi ve nitelikleri yönünden bunları, değişik statülerdeki personele gördürmesi ve ekonomik faaliyetlerinde de çok kere özel hukuk kurallarına uyması zaruret halini almıştır. Bu itibarla bu konunun, akademik izah ve münakaşalarına girmeden, denilebilir ki, idarece ittihaz olunan kararın niteliği, kapsamı maksadı ve dayanağını teşkil eden mevzuat göz önünde tutularak idarî nitelikte olup olmadığı Anayasamız ve idare hukuku esaslarına göre tesbit olunmalıdır. Zira 334 sayılı Cumhuriyet Anayasasının 114 üncü maddesinde; İdarenin hiç bir eylem ve işlemi hiç bir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz. İdarenin işlemlerinden dolayı açılacak davalarda süre aşımı yazılı bildirim tarihinden başlar, hükmü yer almıştır. Bu kesin hüküm muvacehesinde evvelce doktrinde kabul edilen ve yakın zamanlara kadar memleketimizde de itibar gören «hükûmet tasarrufları», «mutlak takdirî tasarruflar» veya işten el çektirme gibi tedbir mahiyetindeki idarî işlemlerin yargı denetimi dışında bırakılması artık bahis konusu değildir.

Bu maddede yargı denetimi dışında bırakılamıyacağı tasrih olunan eylem ve işlemlerin idarenin kesin ve yürütülmesi zorunlu idarî kararları olduğunu tekrara lüzum yoktur.

Hukuk sistemimize ve mevzuatımıza göre bu nitelikte karar vermeye yetkili makam ve mercileri şöylece özetlemek mümkündür.

En büyük kamu tüzel kişisi olan devlet namına tesis olunacak tasarruflarda kanunların verdiği cevaza müsteniden;

A — Bakanlar Kurulu kararıyle.

B — Üçlü kararname ile.

C — Bakan onayı ile.

İdarî karar tekemmül eder.

Tüzel kişiliği olan katma bütçeli idarelerde, kuruluş kanunlarına göre, Umum Müdürler re'sen veya bağlı bulundukları Bakanın tasdiki ile idarî karar alırlar.

Anayasamızın kabul ettiği yetki genişliği ve görev ayrımı prensibine uygun olarak Vilâyetlerde Valiler, idarî karar ittihazına yetkilidirler.

Mahallî muhtar idareler olarak: İl Özel İdarelerinde; Genel Meclisler.

İl Daimi Encümeleri,

Valinin tasdikine iktiran etmek şartiyle İdarî karar ittihaz ederler.

Belediyelerde:

Başkan, Belediye Meclisleri ve Belediye Encümenleri vesayet makamlarının tasdikiyle veya re'sen idarî karar ittihazına yetkilidirler.

İktisadî Devlet Teşekküllerinde ve Kamu İktisadî teşebbüslerinde;

Kuruluş kanunlarının ve 3460, 23 ve 440 Sayılı kanunların tanıdığı yetki sınırları içinde;

A — Genel Müdürler,

B — Yönetim Kurulları veya müdürler komitesi.

re'sen veya bağlı bulundukları Bakanın tasdiki ile kesin idarî kararlar alırlar.

Özerk kuruluşlar:

A — Üniversiteler; Rektör, Dekan, Yönetim kurulu, Profesörler Kurulu, Senato ve Üniversiteler arası kurul,

Üniversiteler Kanununun koyduğu sınırlar içinde idarî kararlar ittihaz ederler.

B — TRT Kurumu;

Umum Müdür,
Yönetim Kurulu,

Kendi kanununa göre idarî karar ittihazına yetkilidir.

Şurasını belirtmekte fayda vardır. Ayrıca vesayet murakabesine tabi idarelerde vesayet makamının tasdiki ile kesinleşen kararlardan dolayı açılacak idarî dava, kararları tasdik eden vesayet makamı aleyhine değil kararı veren idare aleyhine açılmak icap eder.

İdare hukukunun çok esaslı bir bölümünü teşkil eden bu konunun Mülkiyeliler Birliği dergisinde bize ayrılan mahdut yerde bir makale olarak işlenmesinin imkânsızlığını okuyucularımın takdirine arz etmek isterim. Ben bu yazımda sadece sathî olarak konunun satır başlarını göstermekle yetiniyorum.

DANIŞTAY

Recep BAŞPINAR
5. Daire Başyardımcısı

Danıştay hakkında yazılacak bir yazıda dağınıklığa düşme, sözü bir araya toparlıyamama endişesi içindeyim. Konu geniş. Alabildiğine yaygın bir mevzuda nelerin, hangi hususların daha çekici olacağını kestirmek güç. Aşağıdaki plân çerçevesinde konuyu incelemeye çalışacağım:

A — Tarihçe.

B — Bugünkü Kuruluş.

C — Görevleri.

1 — İdari Görevler:

a) Düzenleme görevi.

b) Danışma görevleri.

c) İtiraz ve tetkik mercii olarak yapılan görevler.

2 — Yargı görevi.

Danıştay, Anayasanın 140 ıncı maddesinde yer alan bir Anayasa kurumu, Yüksek İdare Mahkemesi, devletin en yüksek danışma ve inceleme merciidir.

Yüksek İdare Mahkemesi olarak, tekmil idari eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi tutar.

Anayasanın 114 üncü maddesine göre hiçbir idari eylem ve işlem, hiçbir halde, yargı denetimi dışında kalamaz.

Devletin en yüksek Danışma organı olarak da her türlü işler hakkında düşüncesini bildirir. İdare ve hükûmetin, hâllinde güçlük çektikleri konuların nasıl çözümleneceğine dair mütalâasını bildirir.

İnceleme mercii olarak kanunlarla kendisine verilen çeşitli işlere bakar.

A — Tarihçe :

1854 yılında, bir yandan imparatorluğun bozulmuş olan idare düzenini işler duruma getirmek için bugünkü adlariyle kanun, tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici metinleri hazırlayarak gerekenleri padişahın tasdikine sunmak, bir yandan da yüksek dereceli Devlet adamlarının davalarına bakmak üzere Yüksek Düzenleme Meclisi adile teşkil olunan kurul, 1868 de düzenleme, muhakeme ve icra işlerinin bir yerde toplanmasının sakıncaları ortaya çıktığından ikiye ayrılmış birine Şûrayı Devlet, diğerine de Divan Ahkâmı Adliye adı verilmiştir.

Bu suretle Danıştayın kuruluşu 1868 tarihinden başlatılır.

İlk Danıştay Başkanı da ünlü Devlet adamlarımızdan Mithat paşadır.

1868 tarihli tüzük ile Danıştay 5 daire olarak teşkil olunmuştur. Dairelerin görevi işlerine baktıkları idarelere göre ayrılmış, bugün olduğu gibi işlerin mahiyetine göre iş bölümü yapılmamıştır.

Zamanla iç teşkilâtta değişmeler olmuş, 54 yıl hizmetten sonra 1922 yılında, İstanbul'da mevcut Osmanlı Devletinden kalan bütün kurumlarla birlikte ilga olunmuştur.

Danıştay Osmanlı İmparatorluğu devrinde idari eylem ve işlemlerden zarar gören vatandaşlar tarafından açılan davalara bakmamıştır. Sadece bir düzenleme organı ve danışma kurulu olarak hizmet ifa etmiştir. Çünkü Padişah ve onun iktidarı sadece Allaha hesap vermeyi kabul eder; hiçbir mahkeme huzuruna çıkmazdı.

Cumhuriyet idaresi kurulduktan sonra Danıştayın eksikliği duyulmuş ve 1923 yılında bir

kanun tasarısı hazırlanarak T. B. M. Meclisine verilmiştir. Bu tasarının bir yerinde Yargıtay üyelerine 7500 kuruş aylık verildiğine göre Danıştay Üyeliğine seçilecek kimselerde aranacak nitelikler ve yeterlikleri ile görevlerinin önemi nazara alınınca onlara verilecek 8000 kuruş aylık çok görülmemelidir, denilmektedir.

Tasarı Meclisde görüşülüp 669 sayı ile kanunlaşmış ve 7 Ocak 1925 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Başkan ve Üyelerin seçimleri geç yapıldığı için ancak 7 Temmuz 1927 tarihinde çalışmaya başlayabilmiştir.

1927 yılından 1931 senesine kadar açılan 11.949 davadan sadece dört bine yakınını karara bağlamak mümkün olmuş, sekiz bine yakın sonraki senelere devredilmiş olduğundan 1859 sayılı kanunla ikinci bir dava dairesi kurulması yoluna gidilmiştir. Bu arada bir hususu da belirtmek istiyoruz.

Danıştay Dava Dairelerinden verilen kararların kazai nitelikte olup olmadığı ve bu kararların T. B. M. Meclisince tebdil, tagyir ve tâdil edilip edilemiyeceği konusunda 1934 yılında verilen 308 sayılı bir Meclis kararı ile Danıştayın yargı görevini ifa eden bağımsız mahkeme olduğu ve kararının yasama organınca değiştirilemiyeceği sonucuna varılmıştır.

Bugün Danıştayın başlıca görevi yargısal olduğu hâlde, çok kısa bir dönem önce bu konuda büyük tereddütlerin mevcut olduğunu belirtmesi bakımından bu olayı ilgi çekici bulduk ve bu sebeple anıyoruz.

Danıştaya verilmiş işlerin geciktirilmeden ve daha iyi görülmesini sağlamak üzere yeni bir kanuna ihtiyaç duyulmuş ve 30.12.1938 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 3546 sayılı kanun kabul olunmuştur. 24.12.1964 tarihine kadar yürürlükte kalan bu kanun da yeni Anayasamızın getirdiği esaslara uygun olarak hazırlanan ve yürürlüğe konan 521 sayılı kanunun kabulü ile hukuk dünyasından ayrılmıştır. (1).

B — Bugünkü Kuruluş :

Danıştayın bugünkü kuruluşu ve işleyişi, yukarıda belirtildiği gibi, 521 sayılı Danıştay Kanununa dayanmaktadır. 174 esas ve 7 de geçici maddeden ibaret bu kanun 3546 sayılı kanuna nazaran özellikle idari yargılama usul ve esaslarında, önemli gelişmeler getirmiş, boşlukları doldurmuştur. İdari yargının uygulandığı bir çok memleketlerde olduğu gibi bizde de henüz idari yargılama usul kanunu düzenlenmemiştir. Bu bakımdan Danıştay kanununda yer alan usul hükümleri önem arz etmektedir.

C — Danıştayın Görevleri :

Danıştayın görevlerini iki ana bölümde incelemek istiyoruz.

1 — İdari görevleri, 2 — Yargı-görevi.

İdari görevler :

Yukarıda kısaca işaret edildiği gibi Osmanlı Devleti idaresinde Danıştay sadece idari görev ifa ederdi. Devletin bir düzenleme ve danışma organı olarak çalışırdı.

Bugün de Danıştayın önemli idari görevleri mevcuttur. Biz bu bölümü a) Düzenleme, b) Danışma, c) İtiraz ve tetkik mercii olarak yapılan idari işler olmak üzere üç kısımda tetkik etmek istiyoruz.

a) Düzenleme işlerinde Danıştayın idari görevleri. Bunlar Bakanlar Kurulunca gönderilecek kanun tasarıları hakkında düşünce bildirmek ve Başbakanlıktan gönderilen tüzük tasarılarını incelemek şeklinde iki şekilde tecelli eder. Devlet işlerinin yolunda gitmesine getireceği katkı yönünden bu iki husus da önem arz etmektedir. Kanun tasarılarının incelenmesi konusundaki görevin yerine getirilmesi için hükümetin Danıştaya tam anlamı ile imkân sağladığı, söylenemez. Tarafımdan 1964 yılında yapılan bir araştırmaya göre 1927 den 1963 e kadar yasama organlarınca kabul edilen 7519 kanundan sadece 124 adedi Danıştayın incelemesinden geçirilmiş bulunuyor. O tarihten bu yazının yazıldığı güne kadar Danıştayın incelemesine sunulan kanun tasarısı adedi ise sadece 2 den ibarettir.

Kanunlarımızın gerek kendi hükümleri, gerek diğer kanun maddeleri ile olan irtibatı ve tutarlılığı yönünden arzulanan mükemmellikte olmadığı genellikle kabul edilen bir gerçektir sanırım.

Kanun tasarılarının Danıştayın incelenmesinden geçirilmesinde yukarıda işaret edilen eksiklerin giderilmesi yönünden azımsanamıyacak faydalar sağlanabileceği kanısındayız.

İdare; kanunların uygulanması sırasında karşılaşılan güçlükler sebebiyle sık sık Danıştaydan düşünce istemektedir. Bu yola başvurma yerine kanun tasarılarını Danıştayın incelemesinden geçirmeyi usul ittihaz ederse işin gereklerine daha uygun bir yol tutmuş olur düşüncesindeyiz.

Danıştayda işlerin istenen çabuklukta sonuçlandırılamamış olması da idareyi bu şekilde harekete yöneltmiş olabilir.

521 Sayılı Danıştay Kanununun 46 ve 33 üncü maddelerine göre kanun tasarıları önce Birinci Daire, sonra da Genel Kurulda incele-

(1) Danıştayın tarihi gelişimi hakkında daha geniş bilgi edinmek isteyenlere Danıştay Başkanlığından emekli rahmetli hocamız İsmail Hakkı Göreli'nin bu bölümün hazırlanmasında faydalandığımız Devlet Şûrası adlı eserini salık veririz.

nir. Birinci Dairenin çeşitli konularda hazırlanacak kanun tasarılarının en iyi şekle getirilmesinde yetkili ve yeterli olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Genel Kurula gelince; 72 kişilik kalabalık bir heyette yapılacak ikinci görüşmenin yasama meclislerinde yapılan inceleme ve görüşmelerden daha iyi sonuç vereceğini kabul etmek kolay olmasa gerektir. Bu sebeble kanun tasarılarının Birinci Daire ile beraber, konusuna göre, hangi dairenin görevine dahilse o Dairenin birleşmesinden kurulacak heyetlerce incelenmesi daha faydalı sonuçlar sağlayacaktır.

Danıştay Kanununun 51 inci maddesi bu kanunda Birinci Başkana yetki tanımış ve imkân vermiş bulunmaktadır.

Düzenleme işlemleriyle ilgili olarak Danıştaya verilen görevlerden diğeri de tüzük tasarısının incelenmesidir.

Bilindiği gibi tüzük tasarıları ilgili idarelerce hazırlandıktan sonra, genel olarak, bütün bakanlıklara gönderilip düşünceleri alınır ve sonuca göre gereken düzeltmeler yapılarak Başbakanlık kanalı ile Danıştaya gönderilir. Danıştay Birinci Dairesince, ilgili idare uzmanlarının düşüncesi ve açıklamalarda dikkate alınarak tasarılar üzerinde gerekli değiştirmeler yapılır. Bu tasarı Genel Kurulun ikinci derecede tetkikinden geçerek son şeklini alır ve Bakanlar Kurulunca hazırlanan kararname ile Resmi Gazetede yayınlanır ve yürürlüğe konur.

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi tüzüklerin üzerinde son tasarruf Danıştay Genel Kurulunca yapılmaktadır. Bu konuda idare ile Danıştay arasında görüş ayrılığı doğması hâlinde anlaşmazlığın nasıl çözümleneceği konusunda mevzuatımızda herhangi bir hüküm mevcut olmadığından böyle bir meseleye nasıl bir çözüm yolu bulunacağı, üzerinde durulmaya değer bir noktadır. Memnuniyetle işaret edelim ki, şimdiye kadar böyle bir anlaşmazlık ortaya çıkmamıştır. Gelmiş geçmiş idareler tüzük tasarıları üzerinde Danıştayın yaptığı değiştirmeleri kabullenmişlerdir. Şu anda nazari plânda kalmakla beraber her zaman böyle bir mesele ortaya çıkabileceğinden aklımıza gelen çözüm şeklini kısaca izah edeceğiz. Tüzüklerin hazırlanmasında, üzerinde titizlikle durulması gereken başlıca iki husus vardır. Birincisi ihtivaç'ara uygunluğu, diğeri de kanunlara aykırı hükümler ihtiva etmemesidir. Birincisi konuda dairevi yetkili tanımak ve onun tercihlerini ön plâna almak gerekir. Hizmeti yapacak faal idarenin bu konuda en isabetli tedbirleri teklif edeceğini kabul zorundayız.

Kanunlara aykırı hüküm taşıyıp taşımadığı konusunda da son sözün Danıştaya bırakılmasının ve doğacak anlaşmazlık'arı bu sınırlar içinde çözümlemenin isabetli olacağı fikrindeyiz.

b — İdari görevlerden bir diğeri de danışma görevidir.

Danıştay Kanununun 29 uncu maddesinin C bendinde bu husus şöyle ifade olunmuştur. Başbakanlık tarafından gönderilen her türlü işler hakkında mütalâasını bildirmek.

Sorulacak hususların Başbakanlık kanalı ile sorulması gereklidir. Diğer idareler bu konuda doğrudan doğruya yazışma yapamazlar. Mütalâa isteyemezler.

Danıştaydan çok çeşitli konular hakkında mütalâa istenmektedir. At yarışlarından men edilen bir atın cezasının ne zamandan itibaren başlaması gerekeceğinden tutunuz da vatandaşlardan toplanan bekçi parası ile bürolar kurulup memur istihdam edilip edilemiyiceğine kadar çeşitli işler hakkında düşünce istenir.

Danışma işlerine ilk önce Üçüncü Daire karar verir. Bu çözüm şekli Genel Kurulun tetkikinden geçer. Bazan Dairenin görüşü Genel Kurul'da azınlıkta kalmaktadır.

Danıştayın istişari düşünceleri idareleri bağlayıcı güçte olmadığından hangi görüşü uygun bulursa uygulamalarını ona göre yürütür.

C — Danıştayın idari görevlerinden bir kısmı da itiraz ve tetkik mercii olarak görülen işler olarak nitelenmiştir. Bu işler oldukça çeşitlidir. Bir kısmı Danıştay Kanununda sayılmıştır. Diğerleri ilgili kanunlarda yazılıdır. Başlıcalarını işaretle yetineceğiz: Memurin Muhakematı Kanununa göre bakılan işler, bazı yüksek dereceli memurlar hakkında disiplin cezası verilmesi işleri, maden imtiyazlarının verilmesi ve bozulması, bayındırlık imtiyaz sözleşmelerinin tetkiki ,derneklerin genel menfaatlara yarar derneklerden sayılması, bir yerde belediye teşkilâtı kurulması işleri. v.s.

2 — Danıştayın yargı görevi.

Bugün bütün önemine rağmen Danıştayın idari görevleri ikinci plâna düşmüş bulunuyor.

Şimdi Danıştay denilince okumuşundan en sade vatandaşına kadar hemen herkesin aklına ilk gelen idari dâvalardır.

Belediye Başkanının gazabına uğrayarak meşhur 6435 sayılı kanuna göre teşkilât emrine alınan ve dâvası senelerden beri karara bağlanamayan Çermik Belediye Zabıta Memurundan Danıştayın verdiği yürütmenin durdurulması kararı yüzünden bir türlü müsteşarını değiştiremiyen pratik mizaçlı Bakana kadar herkes Danıştayın yargı görevinden bir nisbet dahilinde haberdardır, müştekidir veya minnettardır. Buna rağmen, aslında, Danıştay, Anayasadaki yeri ve devlet hayatında oynadığı veya oynaması gereken role nisbetle kamu oyunda tanınmış ve yer etmiş değildir. Bu sadece Danıştayın değil az veya çok topyekûn kamu hukukuyla meşgul kurumların nasibidir.

Fakülte ve Yüksek Okulların Hukuk dallarına ayrılan ders satleri incelenirse düşüncemizin isabet derecesi meydana çıkar sanırız.

Kamu hukukunun genel ve özel hayata etkisi hergün biraz daha arttığı, dalbudak saldığı hâlde öğretim kurumlarında gereken önemle ele alındığı söylenemez.

Buna rağmen kanun koyucu Danıştay Kanununda yargı görevine ilk plânda yer vermiş ve 29 uncu maddede idari uyuşmazlıklar ve dâvaları çözümleme işini başa almıştır.

Yukarıda kısaca temas edildiği gibi Türkiye'de idari eylem ve işlemlerden dolayı idarenin hâkim huzuruna çıkması Cumhuriyet Devrinde 1927 yılından sonra mümkün olmuştur.

Yürürlükten kalkmış olan 3546 sayılı Danıştay Kanununun Meclis Komisyonlarında görüşülmesi sırasında Adliye Encümeni tarafından hazırlanan mazbatada bu konuda şu malûmat mevcuttur. «Cumhuriyete kadar Devletin İdari İcraatından dolayı hükûmet hiçbir mahkeme huzurunda hesap vermek mecburiyetinde bulunmamakta ve kendisinin icra ettiği kararların kanun ve nizamlara uygunsuzluğu halinde eşhasa karşı mes'uliyet tanımayan metafizik bir varlık hâlinde idi.

Eski siyasi rejimlerde izahı kabil olabilecek bir halin demokrasi ve hukuk fikirlerine ve kanunun hâkimiyeti prensiplerine dayanan Cumhuriyet İdaresinde yer alamıyacağından bu vaziyet Cumhuriyetle beraber değişmiştir.

Umumi Hayatın siyasi, iktisadi ve içtimai safhalarının hukuk kaidesi içinde yürümesini amir bir hukuk devleti yaratan Teşkilâtı Esasiye Kanunumuz kanun hakimiyeti prensibinin teminatından biri olan idari kaza sistemini de tesis etmiştir.»

Yeni Anayasamız bu konuda çok daha ileri hükümlerle donatılmıştır. Yaşanmış olanların ve edinilen tecrübelerin bir yankısı olan 114 üncü maddesiyle idarenin hiçbir eylem ve işleminin, hiç bir hâlde, yargı denetimi dışında bırakılamıyacağını belirtmekle politikacılardan başka bazı hukukcular tarafından bile yadırganan bir genişlikle idari faaliyetleri yargı denetimine tabi tutmuştur. Bunun sonucu olarak Danıştayın tam yıl olarak çalıştığı ilk yıl olan 1928 yılında 2581 dava açıldığı hâlde 1965 yılında 28418 dava açılmış bulunmaktadır.

Danıştayın yargı görevi ile ilgisi bakımından yazımızın burasında son zamanlarda kamu oyuna mal edilmek istenen bir konuya dokunmak istiyoruz; acaba her türlü idari eylem ve işlemlerin yargı denetimine tabi tutulması icra kuvvetini, idareyi icraatında engelleyici, hızlı kalkınmayı yavaşlatıcı bir etki gösteriyor mu? Gene bu denetimin genişliği siyasi iktidarın haklarını, dolayısiyle Millî iradeyi kısıtlayıcı bir nitelik arz ediyor mu?

Önce Millî İrade ile kazai denetim arasındaki ilişki veya tedahül konusunu incelemek istiyoruz.

Devletimizin temel esasları Anayasa ile düzenlenmiş bulunuyor. Bu hükümlere göre yürütme kudreti serbest seçimler sonunda meydana gelen meclislerin itimadını kazanan hükûmetlerce temsil ve icra olunur. Yasama kuvveti de parlementonundur. Yargı erki de Millet adına bağımsız mahkemelerce yerine getirilir. Nasıl yasama kudretini temsil eden Meclisler bir teklifi, Anayasa sınırları içinde kalmak şartı ile, kendi takdirine göre kanun haline getirir veya reddederse, nasıl icra kudretinin kullanılması sırasında icranın ve idarenin takdir yetkisi mevcutsa yargı organlarının da Anayasa ile kendisine verilmiş görevlerin ifası sırasında kullanacakları ve kullandıkları takdir yetkisi vardır. Millî İradenin mahsulü olan Anayasa kurumlarından her biri diğerinden ne eksik ne de fazla olmamak üzere Millî İradeye istinad etmektedir. Her kudretin yetki sınırı da Anayasa ile belirtilmiş bulunuyor.

Şurası bir gerçektir ki, kuvvetler arasındaki dengede Anayasamız yargı kudretine eskisinden fazla ağırlık vermiş bulunuyor. Daha otuz küsür yıl önce hiç bir eylem ve işlemi yargı denetimine tabi olmayan bir idarenin bundan bir çeşit hoşnutsuzluk duymasını olagan karşılamak icab eder. Yer yüzünde Allahın gölgesi olan padişah adına memleketi idare eden Osmanlı memurlarından hâla iş başında olanların mevcudiyetini düşünmek, yargı denetiminden idarenin duyduğu bir çeşit huzursuzluğun psikolojik nedenini anlamamızı kolaylaştırır sanırız.

Şimdi ikinci meseleye, yargı denetiminin genişletilmiş olmasının idarenin çalışmalarına engel olup olmadığı konusuna kısaca dokunalım: Önce böyle bir meselenin neden ortaya çıktığına ilişelim. Bazı çevrelere göre icra kudreti proğramını uygulamak, sözlerini yerine getirebilmek için sür'atli hareket etmeye mecburdur. Bu hızı sağlamak için aldığı karar ve giriştiği icraat yargı denetimine tabi tutulursa idarenin eli kolu bağlanmış olur. İlk bakışta haklı gibi görünen bu iddianın hukuki icaplara ve gerçeklere uygunluk derecesi sanıldığı güçte değildir. Çünkü seçim yolu ile icra kudretine sahip olan hükûmet memleketi başta Anayasa olmak üzere mevcut hukuk düzeni içinde İdare etmek durumundadır. Kendi düşüncelerini ve proğramlarını kanun ve nizam haline getirmedikçe onların idarede yeri olmamak icabeder.

Yargı denetimi ilk önce idari eylemlerin ve işlemlerin kanunlara ve müesses nizama uygunluğunu araştırdığına göre, mevcut nizam dahilindeki icraatının yargı denetimine tabi tutulmasından idarenin bir zarar görmesi söz konusu olmamak icabedeceği gibi bu görevin yargı organınca ifasını millî iradeyi kısıtlayıcı

bir hareket saymağa da hukuken cevaz olmamak icabeder.

Dava konusu mesele hakkında kanunlarda ve diğer düzenleyici metinlerde bir hüküm mevcut değilse bu eylem veya işlemin haklılığının veya haksızlığının tek ölçüsü kamu faydasıdır.

Böyle bir durumda bütün meselenin düğüm noktası da kamu faydasının nerede bulunduğunu bulmaktan ibarettir.

Kamu faydasına uygunluk noktasından idari faaliyetlerin takdiri yetkisinin yargı organlarına ait olduğundan şüphe edilemez. Anayasanın 114 üncü maddesinin açık ibaresi karşısında bu konuda hiç bir tereddüdün mevcut olmaması gerekir.

Nazari açıdan mesele ele alındıkta kamu faydasının takdirinde icra kudretinin mi yoksa yargı kudretinin mi daha isabetli karar alabileceği konusuna gelince; tarafsızlığı asıl olan ve üyelerinde bazı şartlar aranan, aynı zamanda çoğunluğu uzun süre idari hizmetler ifa eden ve bu suretle idari icaplara yabancı olmayan yargı organının daha isabetli takdirde bulunacağını kabul etmek, tek taraflı bir düşünce olmasa gerekir.

Bazı hukukcular yargı erkine bu kadar geniş kontrol yetkisi tanınmış olmasını isabetli bulmuyorlar ve Yüksek memurlar meselesi diye ortaya kamu hukukumuzda yeri olmayan bir konu atıyorlar (1). Bu görüşe nazaran yargı organları bir kısım yüksek dereceli memurların atanma ve yerlerinin değiştirmelerine ait işlemleri kontrol etmemeli ve bu işler yargı denetimi dışında kalmalıdır. Hükûmet kendisine yakın kimseleri bu makamlara serbestçe getirebilmelidir. Bir defa böyle bir düşüncenin uygulama yeri bulması Anayasada bir değişme yapılmasına bağlıdır. Diğer yandan böyle bir imkânın icra kudretine tanınmasının kamu faydasına sonuçlar doğuracağı da çok şüphelidir ve rahatça tartışma konusu yapılabilir.

Sayıları ihtiyaçlara nazaran pek mahdut olan yüksek seviyedeki Devlet memurlarının mukadderatını siyasi organların serbest tasarrufuna terk etmekle bunların sayısını ve kalitesini bir kat daha düşürmüş ve bugünkü yetişkin memur sıkıntısını bir kat daha artırmış olmazmıyız?

Danıştayın yargı görevi çok çeşitli konuları içine alır. İktisadi Kamu kuruluşlarının personeli de dahil olmak üzere bütün devlet memurları ile mahalli idarelerin personeline ait özlük işlerine ilişkin davalar, kamu idarelerinin haksız fiillerinden doğan zararların tazmini için açılan davaları, tekmil vergi ihtilâfları, emeklilik işlemlerinden doğan davalar. Bir fikir verebilmek üzere sadece 12 nci Dairede bakılan davalardan bu güne kadar 48 çeşit dava tesbit edilmiş olduğunu işaret etmek isteriz.

Yukarıdan beri kısaca izahına çalıştığımız birbirinden önemli hizmetleri yerine getirmekle görevli Danıştay bu işleri istenildiği seviyede yapabiliyor mu? Bu sorunun cevabını araştırmadan önce şu hususu belirtmek isteriz. Fizikteki bileşik kaplar kanunu gibi sosyal ve kültürel hayatta da böyle bir seviye kanunundan bahsetmek mümkündür. Bir ülkede mevcut sosyal kurumlar arasında belirgin seviye farkı bulunması ender rastlanan bir olaydır.

Danıştaydan diğer kurumlardan çok üstün başarı ve hizmet beklemek veya böyle bir iddiada bulunmak gerçeklerle bağdaşır bir düşünce olamaz. Ancak şunu söylemek mümkündür. Danıştay mahdut imkânları ile çok yüklü görevlerini yapmanın savaşı, evet savaşı içindedir. Bu mücadelede başarı sağlaması, Anayasa ile kendisine verilen önemli görevleri başarabilmesi için seviyesini yükseltme konusunda hiç vakit geçirmeden gerekli tedbirlerin alınmasında zorunluk bulunduğu kanısındayız.

Alınacak tedbirler konusunda aklımıza gelen hususlara kısaca işaret edelim.

Bir defa Danıştayın bir personel politikası olmalıdır. Danıştaya en kabiliyetli genç hukukcuların gelmesini sağlayacak tedbirlerin alınması ve gelenlerin yetiştirilmesi için bütün çarelere baş vurulması lâzımdır. Sadece imtihan açmak bir şey ifade etmez. İmtihana gireceklerin seviyesi neticeyi tayin eder. Bu da hizmetin cazibesine bağlıdır.

Son kanunla Danıştay hizmeti bir kariyer haline getirilmiştir. Artık naklen yardımcı ve kanun sözcüzü alınması mümkün değildir. Üst derecelere içerden atanmalar yapılarak doldurulur. Ancak Danıştay başkan ve üyeleri seçim yolu ile geldiklerinden bu kariyer zinciri bir yerde kopuyor. Asıl karar organlarını teşkil edenlerin hiç olmazsa belli bir nisbetinin bu kariyerden yetişmiş kimseler arasından, yani kanunsözcüleri ile başyardımcılar arasından seçilmesini sağlayıcı Kanun hükmü de mevcut olmadığından çok kere başkan ve üyeler burada izahı güç sebeplerle Danıştay dışından seçiliyorlar. 1961 yılından sonra yapılan seçimler bu gerçeği ortaya koymuş bulunuyor. Halbuki yargılamanın ve hüküm vermenin bir sanat olduğunun, her sanat gibi bu işde de bir müddet çıraklık yapmanın, bir ustaya hizmet etmenin zorunluğunu kabul etmek icabeder. Danıştay Üyelerinin belli bir kısmının uzun yıllar bu konuda çalışmış kimselerden seçilmesini temin etmek üzere tedbir alınması müessesenin geleceği bakımından önem arz etmektedir.

Bir taraftan bu günkü durumu ile cazip olduğu iddia olunamıyacak mali imkânlar, ötede cidden yorucu ve yıpratıcı bir çalışma hayatı, buna karşılık gelecek hakkında fazla birşey

---

(1) Yaşar Karayalçın'ın Yürütme Kararları adlı kitabına bak.

vadetmeyen bir meslek. Hizmetin cazibe noktasını teşkil eden üyeliğe seçilme ümidinden mahrum kalındıkça istidatlı ve kendine güveni olan genç elemanların Danıştaya heves edeceğini beklemek fazla iyimserlik olur düşüncesindeyiz.

Bundan başka, Danıştay meslek mensuplarının yetiştirilmesi için gereken tedbirlerin alınması icabeder. Dosyalar arasına gömülen bu meslek mensupları diğer dairelerin karar ve içtihatlarını dahi takip edemez durumda kalıyorlar. Bunlara çalıştığı dairenin dışındaki işler hakkında malûmat edinme imkânını sağlayacak ve idari kazada meydana gelen gelişmeleri takip fırsatı verecek bir «hizmet içi eğitim» plânının tatbiki zaruridir.

Sonuç : Danıştay Türkiye Cumhuriyetinde bir Anayasa kurumudur. Bir köşeye itilmesi, ihmali mümkün değildir. Bütün yetkili makamlar elbirliği ile onu yüceltmek, medeni ülkelerdeki benzerlerinin itibarına kavuşturmak için gerekli tedbirleri almalıdır. Başka türlü mülahazaların memlekete zarar vermekten başka işe yaramayacağı kanısındayız.

Gelecek Sayımız

Dergimizin gelecek sayısı (Sanayimizde Kalkınma) Özel Sayısı olacaktır.

Bu Sayıda :

1 — Mevzuatımızda Sanayi.

2 — Sanayimizin tarihi gelişimi.

3 — Sanayimizin bugünkü problemleri.

4 — Sanayi Odaları Birliği bir zaruret midir?

5 — (5) yıllık Kalkınma Plânlarımız ve Sanayi.

6 — Yabancı Sermaye ve Sanayimiz.

7 — Sanayileşmede ağır sanayinin rolü.

8 — İhtira beratı, işletme hakkı ve ustalık hakkı.

9 — Sanayimizde küçük sanatlar ve finansmanı.

10 — Sanayide kredi ve finansman problemleri.

11 — Ortak Pazar ve Sanayimiz.

12 — Sanayi Bölgeleri.

13 — Standartlaştırma.

gibi konularla ilgili yazılarınızı bekleyeceğiz.

İdarî Yargı

Sırrı KIRCALI

Büyük İhtilalin VIII inci yıl anayasasının 52 nci maddesine göre kurulan Fransız Danıştayı (Conseil d'Etat) Konsüller İdaresine tevdi edilmiş ve ilk olarak Başkanlığı Bonaparte'a bırakılmıştı. Bonabarte bulunmadığı zaman diğerleri Cambacérès veya Lebrun Başkanlığını yapıyordu.

İmparatorluk devrinde Conseil d'Etat'ya İmparator Başkanlık ediyordu. Yokluğunda Devlet Büyüklerinden en ileri derecede bulunanlardan biri İmparatorca belirtilir ve o başkanlık ederdi.

Conseil d'Etat'nın XIV üncü Louis zamanında bile gerçek veçhesini kazandığı, Bonaparte'ın bundan ilham aldığı Fransız Hukukculları tarafından (1) söylenmekte ise de, Napoléon'un Danıştay'ı yeni bir anlayışın ve gelişmenin ifadesi idi. Bu yüzden de Conseil d'Etat Bonaparte'ın kabrini süslüyen İnvalides'in duvarlarında yeralır.

Napoléon'un Conseil d'Etat'sından 70 yıl sonra (11 Zilhiçce 1284) 1868 yılı Nisanında Türk Danıştay'ı, Şûrayı Devlet adiyle Abdülaziz tarafından kuruldu ve «Tuna Vilâyeti Valisi Mithat Paşa» nın Başkanlığına tevdi edildi.

Böylece, Dünyanın her iki en eski Danıştay'ı iki reforumcu, yapıcı Devlet adamının Başkanlığında göreve girmiş oldu.

Demekki İdarî Yargının kuruluşu Fransa'da Napoléon, Türkiyede Mithat Paşa ile başlamış oldu. Ve onlardan beri Danıştaylar ülkelerde İdarî Yargının ilk koşulları oldular.

Danıştayların kurulması esas olarak kuvvetler ayrımı prensibine dayanır. Fransız Danıştay'ı İhtilâl Hukukunun Hâkimleri İdarenin işlemlerine karışmaktan men etme zihniyetiyle, hatta Paris Hukuk Fakültesi Profesör'lerinden André de Laubadère'e göre (2) Fransa'da eski rejimin Mahkemeleri durumunda olan Parlement'lerde duyulan güvensizlik nedeniyle kurulmuştur.

Türk Danıştay'ına gelince, O, İdarede ve Yasamada bir islâhat düşüncesinin, Gülhane Hattı Hümayun'undaki düşüncenin bir sonucu olarak meydana gelebilmiştir. Gülhane Hattı Hümayunu'nun ilânından Danıştay'ın kurulma tarihine kadar geçen 29 yıllık devrede edinilen tecrübeler bir Danıştay kurulmasını zorunlu kılmıştır.

Danıştay, onunla ilgili ilk tüzüğün incelenmesinden de anlaşılacağı gibi Türk Devletinin Kanunlarını hazırlıyan ilk Parlementosu, uygulamıya yön veren idarenin ilk danışma kurulu ve idarede hukukiliği sağlıyan, kişinin hakları karşısında Devleti ayni kişi kudret ve değerinde kabul ederek, onu bu inançla muhakeme edebilen ve bunu olağan bir iş gibi yapabilen bir yargı merciidir.

Danıştay'da, bu ayrı ayrı yetkileri birleştiren inanç o derece kuvvetli idi ki, aslında Bir Hükûmet Üyesi'de olan Danıştay Başkanı, Danıştay'da hazırlanarak kabul edilmiş kanunların istenilen yönde uygulanmadıkları görülürse, ilgililere gerekli beyanda bulunurdu.

Bu nedenle de Türk Danıştay'ı bir asra yaklaşan geçmişinde üzerinde önemle durulan, pekçok imkânsızlıklar içerisinde bulunduğu zamanlar bile burada bir Danıştay var dedirtebilen bir hüviyetle yaşamıştır. Bu O'nun Kuruluşundaki sağlamlığı ve Kuruluş nedeninin kuvvetini açıkca gösterir.

En genci 23 Kasım 1946 tarihli kanunla kurulup 23 Ağustos 1948 günü çalışmıya başlıyan Belçika Danıştay'ı (3) olmak üzere Dünyada İspanya, İtalya, Almanya, Mısır gibi ülkelerde bir idare mahkemeleri düzeni veya bir Danıştay vardır.

Bazı ülkelerde Danıştayın veya bir idare mahkemeleri düzeninin bulunması, diğerlerinde bulunmamasının nedeni nedir?

Gerçekten bugün Dünya Devletleri bu bakımdan iki ayrı görünüş içindedir. Bunlardan bir kısmı İdarî Rejim, diğeri de Adlî İdare Sistemi içerisinde bulunmaktadır. Fransa, Türkiye gibi ülkeler İdarî Rejim içinde yer aldıkları halde, İngiltere ve Amerika gibi ülkeler Adlî İdare Sistemi içinde bulunmaktadırlar.

İdarî Yargıyı açıklayabilmek için bu sistemlerin özelliklerini kısaca belirtelim :

---

(1) AUBY. J.M. et DRAGO R. Traité de Contentieux Administratif L.G.D.J. 20, Rue Soufflot Paris. Sayfa 153.

(2) Laobadére (André de) Genel Hatlariyle Fransanın İdarî Müesseseleri. T.O.D.A.İ.E., tercüme serisi 12 sayfa 29.

(3) BUCH, Henri, Belçika Danıştayı Üyesi. L'Evolution du Conseil d'Etat de Belgique adlı makale Etüdes et Documents Fascicule No: 18. Sayfa 175.

A — İdarî Rejim :

Bu sistemin niteliklerini şöyle sıralıyabiliriz.

1. Bu sistemde yargı ikiliği vardır. Bunlardan bir tanesi Yargıtaya kadar yükselen Adalet Mahkemeleri Düzeni, diğeri Danıştaya kadar yükselen İdarî Yargı Mercileri düzenidir. Böylece, kişiler arasındaki uyuşmazlıklar genel mahkemelerde dediğimiz Adalet Mahkemelerinde, fertler ile amme otoritesine sahip kuruluşlar arasındaki uyuşmazlıklar İdare Mahkemelerinde görülür. Çünkü;

İdarî Rejimi uygulayan ülkelerde idare kendi aldığı kararları kendisi yürütmek gibi bir yetkiye sahiptir. Kişilerin böyle bir kudreti yoktur. Onlar haklarını amme kudretine başvurmak yolu ile sağlarlar. İdare askere sevk kararı alır. Bunu yine kendi uygular. Vergi salar bunu yine kendi tahsil eder, gerekirse zor kullanır. Halbuki kişi böyle değildir. O alacağını yine Devlete baş vurarak alabilir. Zor kullanamaz. İşte idarenin gösterilen bu özelliği ayrı bir yargının kurulmasının nedenlerinden biridir.

Diğer yandan artık bugün Devlet eskinin Polis Devleti değildir. Sosyal hayatın her yönüne el uzatan, her yönü için özel ve çok geniş kuruluşları bulunan bir varlıktır. Bütün bu sahalarda İdarenin içerisinde Hukukiliği sağlamak kolay bir iş değildir. Özel bir bilgiyi gerektirmektedir. Bu ise İdarî Yargı Düzeni ile ve onun kuruluşundaki özelliklerin yarattığı olanaklarla gerçekleşebilmektedir.

2. Bu düzende idare Adlî Yargı mercilerinin otoritesi dışındadır. Ne kararlarını alırken ve ne uygularken onların müsaadesine bağlı değildir.

3. Diğer yandan İdarî Yargı İdarenin de dışındadır. Ancak, İdarî Yargı mensupları İdare hayatının zorunluklarını ve onun koşullarını bilen insanlardır.

4. İki ayrı mahkeme düzeni olunca bunlar arasında doğacak görev ve hüküm uyuşmazlıklarını çözümlüyecek bir uyuşmazlık mahkemesinin bulunması da İdarî Rejimin bir zorunluğudur.

B — Adlî İdare Sistemi :

İngiliz - Amerikan Sistemi diye de isimlendirebileceğimiz bu düzende idarenin faaliyetleri, kişinin faaliyetlerinden ayrı olarak düşünülmemekte, iki faaliyette aynı hukuk rejimine bağlı bulunmaktadır. İdare başlangıçta ve sonuçta kararlarını alırken ve uygularken Adalet Mahkemelerinin denetimi altındadır. Davalar, İdarenin değil kararı alan, bunu uygulamaya kalkan memur aleyhine açılır.

Bu sistem, diğerlerine nazaran çok basit gibi görülürse de, gerçek hiçte böyle değildir. Modern sosyal hayatın zorunlu kıldığı devletin idaresinde bu düzenle güçlük çekilmektedir. İncelenirse görülür ki bugün İngiltere'de bizzat idare içerisinde pek çok komisyonlar kurulmuş, bu ise yargıya giden yolu mümkün olduğu derece de kesme gayesini hedef alan düşüncenin sonucu olmuştur. (4).

Kanatımızca bugün Hükûmetlerin ve İdarenin işlerinin sağlam, Hukuka uygun ve süratli yürümesi için iyi düzenlenmiş bir İdarî Yargı sistemine ihtiyaç vardır.

Bu niçin böyledir;

Çünkü; bugün bütün konularda ihtisaslaşmıya doğru gitmenin nedenleri burada da aynı şekilde vardır. Komplike bir duruma gelen sosyal işleri yürütmek kişilerin tek başlarına veya küçük gurupların yapacakları işler değildir. Kişilerin teker teker çalışmaları değil, bugün gerek doğal bilimlerde, gerek sosyal bilimlerde toplu çalışmalar sonuç vermektedir. Buluşlar yüzyılları gerilerde kalmış, gayelere ulaşma asrı başlamıştır. Yani, tesadüfler bizi şu veya bu buluşa ulaştırmamakta, bu veya şu gayeye ulaşmak istiyenler, o tesadüfleri yakalamakta veya gerekli zemini yaratmaktadırlar. İşte İdarî Yargı da, istenen, arzulanan yüksek bir topluma ulaşmak için önde gelen koşullardan biri olan iş bölümünü sağlamaktadır.

İdarî Yargı, uygarlık anlayışının bir sonucu gibidir. Nasıl resimde üç buut, müzikte çok seslilik için böyle düşünülüyorsa yargı ve idare için de İdarî Yargı bir gelişme olarak düşünülmektedir.

Kanaatımızca yurdumuzun kalkınmasında en başta gelen faktörlerden biri gelişmiş bir idarî yargı olacaktır.

Ayrıca; idareci karar vermede hukuk düzenine fazlaca bağlı yüz yılımızda eskisi kadar cesur olamamaktadır. Kanunların, gelişmiş toplum ihtiyaçlarına uygun şekilde yorumlanabilmesi ve bu yoruma göre uygulamada bulunulması cesaret isteyen ve teminatlar sağlanmamışsa sorumluluğa varan sonuçlar doğuran davranışlardır. Burada İdareciye yardımcı olacak, Yasama Organının ağır işlemesi ve hergün kanun yapma güçlüğü nedeniyle, yargı organıdır. Bu nedenle de idareci için gerekli kararlara en anlayışlı şekilde varabilen, hem hukuk ve hem de idarenin zorunluluklarını aynı noktada topluyabilen yargı düzenleri kalkınmanın, ilerlemenin asıl kökü olacaktır.

Bunu Türk Hükûmetleri de birkaç yıldan beri kabul etmişler ve buna göre Danıştay'a mesnet olacak bir «Bölge İdare Mahkemeleri» düzeni hazırlıklarına başlamışlardır.

Bu gerçeği anlamış olan Fransa ve Almanya gibi ülkelerde idare yargı sistemi bugün tamamlanarak çalıştırılmaya başlamıştır.

Çeşitli aksilikler nedeniyle daha 1851 yılında Boulatignier raporu ile en gelişmiş şekliyle kurulma tasarılarına sahip bulunan ve İkinci İmparatorluk İdaresinin büyük reformları arasında yeralan Bölge İdare Mahkemelerinin

(4) Baysal Mümtaz İngiltere'de Malî **Kaza.** Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı.

kurulmasını, bir kanunu dahi beklemeden 30/Eylül/1953 tarihli ve 53934 sayılı kararname ile General de Gaulle gerçekleştiriverdi.

1/Ocak/1954 tarihinden sonra çalışmaya başlayan bu mahkemelerin kuruluşu nedeniyle artık Fransız Danıştay'ı en basit işlerle uğra şan ve yüzbinleri bulan dava dosyaları koridorlara taşan bir kuruluş olmaktan kurtuldu.

Bilindiği gibi; Fransız Danıştay'ı 5 Daireden kurulur. Bunlardan dört tanesi İdarî Daire, bir tanesi Dava Dairesidir.

İdarî Daireler : İçişleri Dairesi, Malî Daire, Bayındırlık ve Sosyal İşler Daireleridir.

Dava Dairesi bir bütündür. Fakat gerçekte 11 Alt Seksiyondan meydana gelir.

İşte bütün bu kuruluş bir Başbakan (5) 5 Daire Başkanı, 70 Üyesi, 143 Yardımcısiyle Yüksek Bir Mahkemenin çalışma temposu içerisinde ilmi ve uygulamayı birleştirerek İçtihatlar yaratmaktadırlar.

Gene bilindiği gibi Fransa'da yardımcılar iki sınıfa ayrılmıştır. Bunlar 9 yıla kadar âza mülazimi, dinleyici (Auditeur) unvanını alırlar, eğer başarı gösterirlerse bu tarihten sonra yardımcı «Maîtres des Requêtes» titrini kazanırlar.

İşte bu sınıflardaki yardımcılar ayda 6 ve oditörler ayda en fazla 9 dosya çıkarırlar. Halbuki bugün Türk Danıştay'ında, Bölge İdare Mahkemelerinin kurulmamış olması nedeniyle bir yardımcı ayda bundan çok üstün rakamlarda iş çıkarmaktadır.

Bu Danıştayımızın çok detaylı işlere in mek zorunda kalması sonucudur.

Pek çok işin toplandığı Türk Danıştay'ı kuruluşunda Hükûmet ile kişiler arasındaki davaları görmekle beraber bir Dava Dairesine sahip değildi. Daireleri kendilerini ilgilendiren konulardaki kanunları ve tüzükleri hazırlamak üzere kurulmuş dairelerdi. Esas olan bu görevlerini yerine getirirken bir de bu konularda çıkan davaları çözümlüyorlardı. Bu daireler Mülkiye, Maliye, Adliye, Nafia ve Maarif Daireleri idi.

Bu kuruluş sonradan pek çok değişikliklere uğradı ve bugün 31/Aralık/1964 tarih ye 521 sayılı kanunla 12 Daire haline getirildi. Bunlardan 1, 2, 3 üncü Daireler İdarî, diğer Dokuz Daire Dava Dairesidir. Daireler numaralarına göre anılır, kuruluşunda olduğu gibi isimleri yoktur. 1 inci, 8 inci, 12 nci Daireler gibi.

Danıştay Bir Birinci Başkan, Oniki Daire Başkanı, 59 Üyesi bir Başkanunsözcüsü, 39 Kanunsözcüsü, 16 Başyardımcı ve 148 Yardımcısı, diğer idarî memurları, Daireler Kalemleri, memurlariyle beraber bağımsız kuruluşta ve en yüksek derecede bir mahkemedir. Fakat bunun alt dereceleri yoktur. Gerçi bir takım kuruluşlar mevcuttur. Bu kuruluşlar ise bugün bizzat kendi üyelerini dahi tatmin etmemekte, bu durum ise Danıştay'ın başına büyük külfetler yüklemektedir. Pek çok işler ilk derecede Danıştayda görülmekte, ikinci derecede incelenenler ise Danıştay'a yardımcı olacak bir seviyede bulunmamaktadırlar.

Bu görülüşü ile Danıştay kolu, bacağı ve gövdesi bulunmayan her işini kendisi yürüten bir baş manzarası göstermektedir.

1961 yılının 334 sayılı Türkiye Cumhuriyet Anayasası da alt derecesi olmayan bir Danıştay'ı uygun bulmayan ve bir alt dereceler kuruluşunu mümkün, hatta zorunlu kılan hükümlere sahiptir.

Nitekim Anayasanın 142 nci maddesi birinci fıkrası;

«Danıştay, kanunların başka idarî yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesi şeklindedir.»

Maddenin gerekçesinde ise;

«Diğer taraftan sevk olunan bu madde ile (birinci fıkra) ilk derece idare mahkemeler kurulması yolu açık tutulmuş bulunmaktadır. Bu halde Danıştay, ilk derece idarî mahkemeleri kararlarını temyiz ve tetkik edebilecektir.» denilmektedir.

Şu halde, Danıştay"ın yanında bir alt derece idare mahkemeleri kurulması da zorunlu olmuştur.

Diğer yandan, 1960 yılından sonra Federal Almanyada'da çok gelişmiş bir idare mahkemeleri sistemi kurulmuştur (6).

Almanya'da idare mahkemeleri üç bölüme ayrılmış ve bütünü bağımsız bir sistem ortaya getirmiştir.

Alman Anayasasının 96 ncı maddesinin 1 nci fıkrasına göre idarî, malî, çalışma ve sosyal kaza sahalarında yüksek fedaral mahkemeler kurulur.

Bu şekliyle Almanya'daki sistem Fransa'dan ve ileride incelenecek olan Türkiye sisteminden ayrı bir görünüştedir. Fransa'da malî yargı sistemi ile idarî yargı sistemi, malî yargı sonuç olarak idarî yargıdan sayıldığı için aynı mahkeme başkanlığında toplanmıştır.

Türkiye'ye gelince son kanun projesi ile malî yargı ile idarî yargı aynı Fransa'dakine benzetilmekte, çalışma ve sosyal işlerle ilgili sorunlar ayrıca adlî sistem içindeki mahkemeler görevleri arasında bulunmaktadır.

(Sonu 40. Sayfada)

---

(5) Fransa'da Danıştay Başkanı Adalet Bakanıdır. Fakat gerçekte Başkanlık Başkan Yardımcısı diyebileceğimiz gerçek Danıştay Başkanınca yapılır.

(6) Bibliyografya: Ali Alaybek, Almanya'da Vergi Murakabesi ve Malî Kaza, Maliye Vekâleti Maliye Tetkik Kurulu Neşriyatı No. 1959 - 98.

Ahmet Erdoğdu. Danıştay 2 nci Daire Başkanının halen neşredilmemiş olan Alman İdarî Mahkemeleri Hakkında Kanun Tercümesi.

1961 Anayasası ve İlk Derece İdare Mahkemeleri

Aydın TUNCAY
Danıştay Üyesi

1961 Anayasasının üzerinde ençok durulan ve sık sık bahsi geçen maddelerinden biri de 114 üncü maddesidir. Konumuzun Anayasa ve ilk derece İdare Mahkemeleri olması hasebiyle biz de bu madde üzerinde durarak metninde yer alan yargı mercii tabirinden neyin kasdedildiğini ve bundan sonra da ne anlaşılması gerektiğini araştıracağız.

Bilindiği üzere adı geçen maddenin birinci fıkrası aynen «İdarenin hiç bir eylem ve işlemi hiç bir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz» hükmünü taşımakta olup, yargı mercii tabiri Anayasamızın muhtelif maddelerinde ve ezcümle 31, 114, 140 ve 142 nci maddelerinde yer almış bulunmaktadır.

Uzun çalışmalar sonunda ve çok yakın bir geçmişte yürürlüğe konmuş bulunan Anayasamızın çeşitli maddelerinde yer alan bu gibi özel terimlerin içinde kullanıldıkları maddelere göre muhtelif şekillerde manâlandırılmaları teknik bakımdan caiz olamıyacağına binaen, bahsi geçen maddelerdeki yargı mercii deyiminde de müşterek bir mefhum ve manaya itibar gerekir.

Anayasada yer alan bu yargı mercii tabiri biri dar, diğeri geniş olmak üzere iki anlama gelebilir ki, bunlar da ; ya bağımsız mahkemelerin dahil bulunduğu kazai kararlar ittihazına yetkili bilcümle idare yargı yerleridir veya bu tabirden murat sadece bağımsız mahkemelerdir.

Bizi böyle ikili bir yoruma götüren nedenler şunlar olmuştur : a) Anayasamızın muhtelif maddeleri ile bunların gerekçe ve müzakere tutanakları, b) 521 sayılı Danıştay Kanunu; c) Danıştayın tatbikatı.

Şurasını istitraten belirtelim ki, normal mevzuata ait gerekçe ve müzakere zabıtları ile referanduma sunulmuş mevzuata ait gerekçe ve müzakere zabıtları, bunlara atfedilecek değer itibarile, birbirlerinden farklı mevkiler işgal ederlerse de, bir ışık tutmaları bakımından bu ikincilere ait gerekçe ve zabıtlarının gözden geçirilmesinde yine de fayda vardır.

Şimdi yukarda işaret ettiğimiz maddeler hakkında düşünce ve görüşlemizin izahına geçelim.

Anayasamızın 31 inci maddesi: Herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretile yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak, iddia ve savunma hakkına sahiptir.

Hiç bir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz, hükmünü taşımaktadır.

Madde, birinci ve ikinci fıkralariyle birlikte mütalâa kılındığında yargı merciinden maksadın mahkemeler olduğu görülmektedir. Zira ikinci fıkra birinci fıkrayı tamamlamakta ve açıkça (mahkeme) tabirini kullanmış bulunmaktadır. Nitekim müzakere zabıtlarının tetkiki

böyle bir neticenin doğru olduğu inancını vermektedir.

Keza Anayasamızın Üçüncü, «Yargı» bölümünün Yüksek Mahkemeler kısmında yer alan 140 ıncı maddesi: Danıştay, Kanunların başka idarî yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk ve genel olarak üst derece idare mahkemesidir, hükmünü getirmis olup burada da yargı mercii tabiri kullanılmıştır. Maddenin yazılışından ve bu madde ile ilgili gerekçeden konumuzu aydınlatacak sarih bir netice çıkarmağa imkân olmamakla beraber bu gerekçede yer alan (sevk edilen bu madde ile ilk derece mahkemelerinin kurulması yolu açık tutulmuş bulunmaktadır. Bu halde Danıştay ilk derece idare mahkemelerinin kararlarını temyizen tetkik edebilecektir) şeklindeki ifadeye dayanılarak yargı merciinden maksadın, münhasıran idare mahkemeleri olduğunu söylemek de güçtür. Kanaatimizce Anayasa vazıı bu madde ile idare mahkemeleri dışında kalan yargı mercilerinin varlığını kabul etmiş bunların kararlarının Danıştayda temyizen incelenebilmesini öngörmüş ve kurulması lüzum ve zorunluğunu nazara alarak ilk derece idare mahkemelerinin teşkili yolunu açık bırakmıştır. (*).

142 nci maddeye gelince : Bu maddenin dahi; (Uyuşmazlık Mahkemesi, adlî, idarî ve askerî yargı mercileri arasındaki görev ve hüküm uyuşmazlıklarını kesin olarak çözümlemeğe yetkilidir) hükmiyle burada da yargı mercii tabirine yer verdiği görülmektedir.

Maddenin gerekçesinde, üzerinde durduğumuz hususu aydınlatacak her hangi bir beyana rastlayamadığımız gibi müzakere zabıtlarında da her hangi bir kayıt bulunmamaktadır. Şu halde maddedeki yargı mercii tabirini maddenin yazılış şekline göre yorumlamak gerekecektir.

(*) Bu vesile ile şurasını belirtmek yerinde olurki adlî, idarî ve askerî olmak üzere üçlü bir kaza sistemi kabul etmiş bulunan Anayasamız, idarî yargı manzumesi icinde bir nihai temyiz mercii kabul etmiş olup bu da Danıştaydır. İlerde idare mahkemeleri kurulsa dahi bunların da son derece mahkemesi yine Danıştay olacaktır. 140 ıncı maddeden bundan gayrı bir manâ çıkarmağa imkân yoktur.

Malûm olduğu veçhile adlî yargı sistemimiz, biri alelade adlî mahkemeler, diğeri de bu mahkemeler kararlarının son inceleme mercii Yargıtay olmak üzere ikili bir esasa istinat ettirilmiş ve Anayasanın tedvini sırasında da idarî yargı sistemimiz buna benzer bir şekilde düzenlenmiş bulunmakta idi. Bu itibarla idarî ve adlî kaza manzumesi içinde yer almış ilk veya alt derece yargı mercileri kararlarının kesinlesmeleri takdirinde hüküm ve görev uyuşmazlıkları doğabileceği ve bu halde ise vaki olacak müracaat üzerine Yüksek Mahkemenin bu uyuşmazlıkları çözümleyeceğini kabul zorunludur. Buna göre 142 nci maddede yer alan yargı mercii tabirinden, idarî kaza manzumesi içinde bulunan bağımsız mahkemeler dışındaki yargı yerlerinin de maddenin kapsamına girdiğini kabul yerinde olur. Nitekim tatbikatta Yüksek Mahkemenin görüşü dahi bu yönde tecelli etmiştir.

Bu üç madde üzerinde yaptığımız tesbitleri belirttikten sonra, şimdi de 114 üncü maddenin incelenmesine geçiyoruz. Maddenin birinci fıkrasını yukarıya aynen almıştık. Bu itibarla tekrarından vaz geçerek gerekçesi üzerinde duracağız.

Maddenin gerekçesinde; Kanunlara konulan kayıtlarla bazı tasarruflar aleyhine kazaî müracaat yollarının kapalı tutulmasına mani olunmak istenildiği, maddede (Kazaî murakabe) terimi yerine (yargı mercilerinin denetimi) deyiminin kullanıldığı, her kazaî murakabenin bağımsız hâkim niteliğini haiz üyelerden kurulu olması lâzımgelen kaza organı tarafından yapılan murakabe demek olmadığı, memleketimizde idarî kaza manzumesi içinde İl ve İlçe İdare Heyetleri ile Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonları ve saire gibi tam kaza organı sayılamıyacak mercilerin de bulunduğu ve bu organların kazaî vazife görmelerinin madde hükmüne göre yeter sayılmadığı, bu bakımdan kazaî merci vasfında bulunmayan mercilerin kararlarına karsı Danıştaya müracaat hakkının kanunlarla önlenemiyeceği ve bu formülle ileride ihdas edilecek idare mahkemelerinin gözetilmis olduğu ve aynı zamanda önem derecesi ne olursa olsun her çeşit meselenin

Danıştaya gitmesi gibi yersiz derecelenmeğe mani olunmak istenildiği belirtilmiştir.

Gerekçe, yargı mercii deyimi bakımından tam bir açıklığa sahip bulunmamış Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonları gibi idarî kaza manzumesi içinde yer aldığı belirtilen mercilerin yargı mercii vasfını taşıyıp taşımadıklarını dahi açıkça göstermemiştir. Gerekçedeki kazaî merci vasfında bulunmayan merciler deyiminden her halde sair idarî merciler kast edilmiş olamıyacağı cihetle bu deyimle bahsi geçen Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonu gibi mercilerin kast edildiğini kabul lâzımgelirki bu takdirde gerekçede bir çelişik ifade kullanıldığını söylemek hatalı olmıyacaktır. Bu itibarla gerekçe tereddütleri izale edecek nitelik ve kuvvette görülmemektedir. Bununla beraber Anayasa vazının, idarenin her türlü eylem ve işlemlerini, ister bağımsız mahkemeler ve isterse bunlar dışında kaldığı halde kazaî fonksiyon ifa eden sair merciler marifetiyle olsun, murakabeye tabi tutulmasını öngördüğü ve ancak bidayeten bağımsız mahkemelerce incelenen her konunun önem derecesine bakılmaksızın Danıştaya gitmesi zaruretini kabul etmediği halde sair kaza mercileri için Danıştaya başvurulabilmesi imkânını muhafaza etmek isteğini istidlâl ve tahmin, hatalı olmaz zannındayız.

Yukardaki izahatımızı şöylece özetleyebiliriz; yargı mercii tabiri Anayasamızın muhtelif maddelerinde ayrı manâlarda kullanılmamış ve nitekim 31 inci maddede mahkemeler kastedildiği halde 114, 140 ve 142 inci maddelerde mahkemelerle birlikte bunlar dışında kalan sair bilcümle yargı mercileri kastedilmiştir.

Diğer taraftan 1961 Anayasasının yürürlüğe girişinden sonra kabul edilen 521 sayılı Danıştay Kanununun 30 uncu maddesinin (D) bendinde; idarî yargı yetkisini haiz merciler arasındaki görev ve yetki uyuşmazlıklarından ve 31 inci maddesinde de idarî yargı mercilerinden verilmiş yargı kararlarından bahsedilmiştir. Buna göre 521 sayılı Kanun dahi Anayasamızın kullandığı yargı mercii tabirini maddelerine aynen almış ve Danıştayın tatbikatı dahi İl ve İlçe Kurullarıle Vergi İtiraz ve Temyiz Komisyonları gibi mercilerin kararlarının Danıştayda temyizen görülmesi istikametinde tecelli etmiştir. 521 sayılı Kanun gerekçesinde de sadece idare mahkemelerinin kurulması konusuna değinilmekle iktifa kılınmış bu hususu aydınlatacak bir beyanda bulunulmamıştır.

Filvaki 521 sayılı Kanun, gerekçesinde işaret ettiği idare mahkemelerine, bu mahkemelerin henüz kurulmamış olmaları hasabile, metinlerinde yer vermediğine göre, D bendinde bahis konusu ettiği mercilerin mevcut ve malûm teşekkül ve merciler olduğunu kabul etmek gerekir. Ancak mantıki olan bu neticeyi Anayasanın yargı yetkisini münhasıran bağımsız mahkemelere tanıyan 7 nci maddesi hükmile bağdaştırmağa imkân yoktur(*).

Bu izahatımızdan herne kadar yukarda işaret ettiğimiz Anayasamızın muhtelif maddelerinde yer alan müşterek tabirin muayyen bir manâyı tazammun etmesi lüzumuna Anayasa vazının riayet etmemiş olduğu neticesi çıkmakta isede, yine yukarda sözünü ettiğimiz 7 nci madde hükmü muvacehesinde maksat ne olursa olsun yargı mercii tabirinin muhtelif manalar taşıdığını kabule imkân kalmamaktadır.

Filhakika Anayasamızın genel esaslarla ilgili birinci kısmında yer alan 7 nci maddesi, yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılabilir, hükmünü vazetmiştir.

Bu hükme daha doğrusu bu hükmün muhalif mefhumuna göre bağımsız mahkeme sıfat ve hüviyetini taşımıyan mercilerin yargı yetkisini istimal etmeleri caiz ve hatta mümkün değildir. Her vazife gibi yargı vazifesi de bir yetkiyi gerektirir ki bu da yargı yetkisidir. Böyle bir yetkiden yoksun yargı mercii tasavvur edilemez. Zira yargı yetkisi yargı fonksiyonunun zatında mündemiçtir. Şu halde 7 nci madde ile kabul edilen esas muvacehesinde yargı mercii tabirinden, **esas maksat ne olursa olsun,** bağımsız mahkemelerin anlaşılması zorunludur.

(*) Anayasa Mahkemesi, 27/6/1966 tarih ve (966/28) sayılı kararile Vergiler Temyiz Komisyonunu mahkeme olarak kabul etmemiştir.

Bunun böyle olması nedenlerine gelince; bilindiği üzere bahsi geçen 7 nci madde hükmü 1924 Anayasasında yer alan yargı hakkı, Millet adına usul ve Kanuna göre bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır, şeklindeki hükmün tekrarı olup buradan naklen alınmıştır. 1924 Anayasası ise idarî yargı mercileri için mahkeme tabirini kullanmamış ve kendi sistematiği içinde 8 inci madde hükmile münhasıran adlî mahkemeleri istihdaf etmiştir.

1961 Anayasasının, hiç kimse tabiî hâkiminden başka bir merci önüne çıkarılamaz, yolundaki 32 nci maddesi ile, herkes, meşru bütün vasıta ve yollardan faydalanmak suretile yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir, şeklindeki 31 inci maddesi dahi 1924 Anayasasının 83 ve 59 uncu maddelerinden mülhem ve müntekildir.

1924 Anayasasının yürürlükte bulunduğu tarihte tedvin kılınan 669 sayılı Şûrayı Devlet Kanunu dahi Danıştaya mahkeme unvanını vermemiş 23 üncü maddesinde, «Kanunen muayyen mercii kazaisi bulunmayan idarî davalar bidayeten ve sureti kat'iyede Şûrayı Devlette rüiyet olunur», 48 inci maddesinde de, «idarî davalar hakkında Şûrayı Devletten sadır olan hükümler... lâzımül infaz olup icra dairelerince alel usul tenfiz olunur» denilmekle iktifa kılınmıştır. Bundan sonra yürürlüğe konan 3546 sayılı Kanun da yine Danıştaya mahkeme unvanını vermemiş, değişik 22 nci maddesi ile biraz daha ileri giderek Dava Daireleri ile Dava Daireleri Genel Kurulunun bağımsız mahkeme nitelik ve yetkisine sahip olduğunu kabul etmiştir.

Esasen yukarda söylediğimiz gibi 1924 Anayasası, yürütme görevi ile ilgili üçüncü bölümünde yer alan 51 inci maddesi ile idare davalarına bakmak ve idare uyuşmazlıklarını çözmek... üzere bir Danıştayın kurulacağı, hükmünü vazetmiş olup bu müessese hakkında mahkeme tabirine yer vermemiştir. Danıştaya mahkeme sıfatı bu tarihi tekâmülden sonra, 1961 Anayasası ile tanınmıştır.

Görülüyor ki, 1924 Anayasasından yapılan nakiller, bu cihetler düşünülmeksizin icra kılınmış ve böylece malûm tereddütlere yol açılmıştır. Diğer bir ifade ile bu durum 1924 Anayasasının sistematiği ile 1961 Anayasası sistematiğindeki farktan ileri gelmiştir.

Bundan başka memleketimizin her cihetten ezcümle müesseseleri ve hukuk anlayışı bakımından hızlı bir oluşum içinde bulunduğu ve alışılmış müesseselerden bir hamlede sarfınazar etmenin mümkün olamıyacağı gözönünde tutulursa bu gibi tereddütlü neticelerle karşılaşmağı biraz da tabii görmek lâzımdır.

Netice olarak diyebiliriz ki, idare mahkemelerinin kurulması hem Anayasamızın sistematiğine uygun düşecek ve hem de bu konuda mevcut tereddütleri kısmen olsun izale edecektir.

Burada (kısmen) sözünü kullanmamızın sebebi, ileride ilk derece idare mahkemeleri kurulduğu takdirde halen mevcut pek çeşitli sair idarî yargı mercilerine ait vazifelerin bu mahkemelere devrinde tatbikat bakımından sayısız güçlüklerin doğması ihtimaline binaen bu yargı mercilerinden bazılarının belki de zaruret karşısında bir süre için dahi olsa ipkaları cihetine gidileceğidir. Nitekim Fransada İdare Mahkemeleri kurulduktan sonra dahi bir takım yargı yetkisini haiz Komisyonlar aynen muhafaza edilmiştir. Filhakika Fransada bu yola gidilmesine hukukî bir mani bulunmamış olmakla beraber memleketimiz için zaruretleri de gözden uzak tutmamak lâzımdır.

Bu meseleye kesin bir hal çaresi bulunmak istenirse muhafazalarında zaruret duyulan kurul veya mercilere başka bir hüviyet tanımak yerinde olur. Misal olarak bunların yargı yetkisini haiz bulunmayan birer idarî ilk tetkik mercii veya uzlaştırma komisyonları vasfında olmak kaydile ipkaları düşünülebilir.

Bu görüş benimsendiği takdirde idarenin bu teşekkül kararlarına ne dereceye kadar riayetkâr olması lâzımgeldiği de yine üzerinde durulması gereken ayrı bir konu teşkil eder.

ALT KADEME İDARÎ YARGI YETKİSİNİ HAİZ MERCİLER

Kemal BERKEM
Danıştay 4. Da. Bşk.

Resmî gazetenin 2 Ocak 1967 günlü sayısında bir Anayasa Mahkemesi kararı yayınlandı (*).

Her nasılsa, verildiği günden oldukça uzun bir süre sonra yayımlanmış olan bu karardan anlaşıldığına göre, Vergiler Temyiz Komisyonu altıncı dairesi, kendisini bir mahkeme niteliğinde görerek, 5237 sayılı Belediye gelirleri kanununun 21 inci maddesinin dördüncü fıkrası hükmünün Anayasaya aykırı olduğundan bahisle iptalini istemiş, Yüksek Mahkeme de, sözü geçen dairenin mahkeme kavramına girmediği, bu sebeple Anayasa Mahkemesine böyle bir müracaatta bulunmağa yetkili olmadığı gerekçesiyle, istemin yetki yönünden reddine karar vermiştir.

Bu Karar, 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının yürürlüğe girmesinden bu yana, zaman zaman ortaya atılan ve sonra birşey yapılmaksızın üstü küllenen bir konuyu eşelediğinden, bizi, bu husustaki düşüncelerimizi yazmaya sevk etti.

Gerçekten, Anayasamızın 152 nci maddesi karşısında, Anayasaya aykırılık iddialarının bir mahkemeden gelmesi gerekiyor. Vergiler Temyiz Komisyonunun bir mahkeme niteliğinde olmadığı da inkâr edilemez. Ancak, gerek bu komisyonun, gerek itiraz komisyonları ile Gümrük Hakem heyetleri, veya İl ve İlçe İdare Kurulları gibi karar organlarının, tarafları bağlayıcı yargılar vermeğe hatta bir mahkeme gibi duruşmalar yapmaya devam etmekte oldukları da malûmdur. Bu sebeple bunların Devlet organları arasındaki yerini tayin etmek ve kendilerine bir isim bulmak zorunluğu karşısında bulunuyoruz.

Bilindiği gibi Anayasanın 140 ıncı maddesi hükmünce Danıştay, kanunların başka idari yargı mercilerine bırakmadığı konularda ilk derece ve genel olarak üst derece idare mahkemesidir. 521 sayılı kanunun 30 uncu maddesinde de, kanunlarda ayrı bir idari yargı mercii gösterilmemiş olan bazı idari uyuşmazlıklarla davaların doğrudan doğruya ve kesin olarak Danıştayda çözümleneceği yazılıdır. Yine, idari yargı mercilerinden özel kanunlarına göre kesin olarak verilmiş olan ve üst idari yargı mercii bulunmayan yargı kararlarının Danıştay dava dairelerinde Temyiz edilebileceği aynı kanunun 31 inci maddesinde hükme bağlanmıştır.

Görülüyorki, bu hükümler karşısında, her şeyden önce hangi mercilerin idari yargı mercii ve hangi kararların yargı kararı olduğunun tesbiti gerekmektedir. Hatta Danıştayın görevini bir vuzuh içinde ifa edilmesi de bu tesbite bağlıdır. Örneğin, bu gün kanunlarımızın başka idari yargı mercilerine bıraktığı konular var mıdır, bu merciler hangileridir, bunlar tarafından özel Kanunlarına göre kesin olarak verilmiş ve üst idari yargı mercii gösterilmemiş yargı kararları nelerdir, bunlar tayin edilmelidir ki, hangi kanunlarla Danıştaya gelinebileceği ve bunların Danıştayda ilk derece idare mahkemesi olarak mı yoksa üst mahkeme gibi mi çözümleneceği belli olsun. Hangi kararlar üzerine Temyiz ve hangilerine iptal davası açılacağı anlaşılsın.

Sözü bu noktaya getirdikten sonra memleketimizde halen, karar verme yetkisine sahip mercileri genel olarak gözden geçirelim.

BUNLAR :

1 — Muvazzaf ve gayri muvazzaf Vergi İtiraz Komisyonları,

2 — Vergiler Temyiz Komisyonu,

3 — Gümrük Hakem Heyetleri,

4 — Hazine hissesi hakem heyeti,

5 — İl ve İlçe İdare Kuruları,

6 — Belediye Encümenleri,

7 — Köy İhtiyar Kurulları,

8 — Çiftçi Mallarını Koruma Meclisleri,

9 — Çiftçi mallarını murakabe heyetleri,

10 — Çeltik Komisyonları,

11 — İl ve İlçe Sağlık Komisyonları,

12 — Fuhuşla Mücadele Komisyonları,

13 — İçkili yerlerin açılmasına müsade Komisyonları,

14 — İstanbul ve Ankara İmar Heyetleri,

(*) 27.6.1966 gün, E.966/16, K. 966/28.

15 — Memurin Muhakemat Komisyonları gibi dağınık kuruluşlardır. (*).

Bunların birer idare yargı mercii ve verdikleri kararların yargı kararı olup olmadığının bir bir tartışılması bu sahifelere sığdırılmayacağından, önce (İdari Yargı Mercii) ve (Yargı Kararı) deyimlerinden genel olarak ne anlaşılması gerektiğine, sonrada bunlardan en önemlilerine değinmekle yetineceğiz.

Yeni Anayasa hükümleri muvacehesinde bu kanunların üzerine eğilme ihtiyacı duyulduğu ilk günlerde Siyasal Bilgiler Fakültesinde düzenlenen İdari Yargı mercileri ve Alt İdare Mahkemeleri konulu bir seminere davet edilmiştik. Konuşanlar arasında Anayasa ve İdare Hukuku alanlarında en yetkili sayın hocalarımız da bulunuyorlardı.

Hatırımızda kaldığına göre o günkü konuşmalardan şu sonuçların çıkarılması mümkün olmuştur.

1 — İdari Yargı Mercilerinin ve İdare Mahkemelerinin, mutlaka bir adliye mahkemesi niteliğinde olması şart değildir.

2 — Bunların mensuplarında hukuk öğrenimi ve hakim stajı görmüş olmak vasıfları da aranmıyabilir.

3 — İdari hiyerarşi dışında kalmaları, teminatlı olmaları, ihtilâflı bir olayda, haklıyı ve haksızı özel bir bağımsızlık içinde araştırabilmeleri,

4 — Kendilerine tesir olunamaması, kararlarının geri alınamaması ve muhkem kaziye teşkil etmesi

gibi unsurların mevcudiyeti kâfidir. Yabancı memleketlerdeki benzeri merciler de bu bünyededir.

Filhakika bu görüşü destekleyen en açık örneği Danıştayımızın kuruluşunda görüyoruz. Nitekim Yüksek İdare Mahkemesi olan Danıştayın Başkan ve Üyeliklerine seçilecek olanlarda behemehal hakim statüsüne dahil olma şartı aranmamış, bunların özel kanunda gösterilen niteliklere sahip olmaları yeter bulunmuştur ki 521 sayılı Danıştay Kanunun 8 inci maddesiyle tesbit edilmiş olan bu nitelikler, mahkemelerin bağımsızlığı ve hakimlik teminatı esaslarına göre düzenlenmiş olmakla beraber Adliye Mahkemeleri hakimlerinde aranan vasıflardan farklıdır. Ezcümle, Siyasal Bilgiler ve İktisat Fakülteleri ile İktisadî ve Ticarî İlimler Akademilerinden mezun olanlar da bu Yüksek Mahkemede Hakim olabilmektedirler. O halde, bu nitelikler alt idare mahkemeleri ve idari yargı mercileri için de ekseriyetle kâfi görülebilir. Yani halen yargı görevi görmekte olan bazı komisyonlardaki üyelerin hakim statüsüne dahil olmamaları bunların sırf bu sebeple İdari Yargı mercii ve kararların Yargı Kararı olarak kabul edilmesine engel olamaz.

Esasen yazımızın giriş kısmında bahis ettiğimiz Anayasa Mahkemesi Kararında da Vergiler Temyiz Komisyonunun bir mahkeme ve üyelerinin hakim niteliğinde oldukları kabul edilmemekle beraber, kazai usullerle ve kazai nitelikte karar verdidikleri ve bu komisyonlarla Gümrük eksperler heyeti ve Disiplin Kurulları gibi tam bir kaza organı sayılmıyacak mercilerin, memleketimiz İdari Kaza manzumesine dahil bulundukları belirtilmiştir.

Öte yandan, Vergiler Temyiz Komisyonunun bir mahkeme imiş gibi her hangi bir kanun hükmünün Anayasaya aykırılığından bahisle Anayasa mahkemelerine baş vurup vurmayacağı ayrı, bu Komisyonun İdari Yargı mercii ve kararlarının Yargı Kararı olarak kabul edilip edilmiyeceği ise ayrı bir konudur. Bu itibarla Komisyonun mahkeme niteliğinde olduğunun Anayasa Mahkemesince kabul edilmiş olması, bu Komisyon kararlarına karşı Danıştayda Temyiz davası açılamıyacağı sonucunu doğurmaz. Yani Anayasa Mahkemesi Kararının Danıştaya açılacak davalara müessir bir yönü yoktur. Bu sebeple Millî Birlik Kanunlarından olması hasebiyle Anayasaya aykırılığı ileri sürülemiyecek olan 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 406 ve 521 sayılı Danıştay Kanununun 30 uncu maddeleri hükümleri gereğince şimdiye kadar olduğu gibi bundan böyle de Temyiz Komisyonu Kararlarına karşı açılacak davaların Temyizen çözülmesi yolu kapanmış değildir.

Şimdi bu izahların ışığı altında İtiraz ve Temyiz Komisyonları ile Gümrük hakem heyetlerinin ve İl ve İlçe İdare Kurullarının kuruluşlarını inceleyelim.

I — İtiraz ve Temyiz Komisyonları :

5655 sayılı kanunun 18 inci maddesi hükmüne göre kurulan İtiraz Komisyonları muvazzaf ve gayri muvazzaf olmak üzere ikiye ayrılır. Muvazzaf Komisyonlar belli Yüksek Öğrenimini yapmış bir başkanla iki üyeden kurulur. Bunların atanma, yükselme, yer değiştirme ve resen emekliye sevkleri, Maliye Müsteşarının başkanlığında, Danıştay, Yargıtay, Sayıştayca gönderilen birer üyenin de katılmasıyla kurulan tarafsız bir meclis kararı ile yapılmaktadır.

Gayri Muvazzaf İtiraz Komisyonları İl veya İlçenin en büyük Mülkiye Memurunun Başkanlığı altında en büyük maliye memurları ile Ticaret Odasınca ve Belediye meclislerince seçilecek birer üyeden terekküp eder.

Vergiler Temyiz Komisyonu, Siyasal Bilgiler, Hukuk, İktisat Fakülteleriyle Yüksek İktisat ve Ticaret mezunu olup en az 7 sene vergi işleriyle ilgili servislerde çalışmış bulunan bir birinci başkanla birer başkan ve ikişer üyeden

(*) Sırrı Kırcalı'nın İdare Dergisinde çıkan yazısından.

DUYURU

Çeşitli sebeplerden ötürü elde muntazam ve Ana Tüzüğümüze uygun kayıtlar olmaması dolayısıyla, 1963 yılında, üye kayıtlarının yenilenmesi o zamanki Yönetim Kurulunca kararlaştırılmış ve yeniden bastırılan üye kayıt fişleri bir tamimle adresleri tesbit edilebilen bütün Mülkiyelilere yollanmıştır.

Üye kayıt fişleri Dergimizin 1. ve 4. sayılariyle birlikte iki kere daha arkadaşlarımızın adreslerine gönderilmiştir.

★★

Ana Tüzüğümüze göre, Birliğimize asli üye olabilmek için bir üye kayıt fişi doldurmak ve üye kayıt numarası almak lâzımdır. Halen Birliğimizin 900 asli üyesi vardır.

Bütün (M.M.), (S.B.O.) ve (S.B.F.) mezunu arkadaşlar Birliğimizin tabiî üyesi ise de, Genel Kurulda oy kullanabilmek, Sosyal Grup Sigortasına dahil olmak, misafirhanede kalmak gibi haklardan faydalanabilmek için asli üye olmak şarttır. Aidatın miktarı mühim değildir. Arkadaşlar, kendilerini zorlamayacak bir miktarı rahatça yazabilirler.

★★

Bugüne kadar asli üye kaydını yaptırmayan veya asli üye olup olmadıkları hususunda tereddüdü olan arkadaşlarımız, Birlik Genel Merkezine müracaat ettikleri takdirde en kısa zamanda kayıt işleri yapılacak veya kendilerine gerekli bilgi verilecektir.

MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ

---

müteşekkil 6 daireden meydana gelmiştir. Başkan ve üyelerin atanmaları, yükselmeleri, yer değiştirmeleri emekliye sevkleri Muvazzaf İtiraz Komisyonlarındaki gibidir.

II — Gümrük Hakem Heyetleri :

Bu heyetler, 5383 sayılı kanunun 79 uncu maddesi kereğince, Ticaret Bakanlığı tarafından tarım, sanayi ve gümrük tarife işlerinde uzman kimseler arasından iki yıl için seçilen üç komiser hakem ile Ticaret ve Gümrük ve Tekel Bakanlıklarınca düzenlenen listeden taraflarca seçilen iki eksper hakemden kurulmaktadır.

III — İl ve İlçe İdare Kurulları :

Son şekillerini 544 sayılı İl İdaresi Kanunu ile almış olan bu Kurullar iki kademelidir.

a) İl İdare Kurulları, Valinin başkanlığı altında Hukuk İşleri Müdürü, Defterdar, Millî Eğitim, Bayındırlık, Sağlık, Tarım ve Veteriner Müdürlerinin katılmalariyle toplanır.

b) İlçe İdare Kurulları ise Kaymakamın başkanlığı altında, Tahrirat Kâtibi, Mal Müdürü, Hükûmet Tabibi, Millî Eğitim ve Tarım memurları ile Veterinerden kurulur.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı üzere bu mercileri bir mahkeme ve tam bir yargı mercii olarak kabule imkân olmamakla beraber kararların kazai nitelikte olduğuda red olunamaz. Şu halde bu merciler özel yargı mercii olarak kabul edilebilir. Öte yandan gerek Maliye, gerek İçişleri Bakanlıklarınca bunlara bağımsız mahkeme niteliğini kazandıracak çalışmalar da başlamış bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığınca (İdari Mahkemeler Kanunu tasarısı) hazırlanmış, bu tasarı hakkında Ankara Barosu Dergisinde bir de eleştirme yazısı yayınlamıştır (*).

Maliye Bakanlığınca bu mevzuda yapılmakta olan incelemeler de devam etmektedir.

Henüz olumlu bir sonuca varılmamış ise de İdare Hukuku ve Vergi Hukuku alanlarında önemli bir boşluğu dolduracak ve İdari yargı yolunu aydınlatacak olan bu hayırlı çalışmalarda emeği geçenlere Danıştay adına şimdiden teşekkür ederiz.

(*) M. Nomer, Ankara Barosu Dergisi sayı 66/2.

Vergi Uyuşmazlıklarında Temyiz Davaları

Ragıp TARTAN
Danıştay Üyesi

Her alanda gelişme çabası içinde bulunan toplumumuzda, amme kudretini elinde bulunduran kamu tüzel kişileri yönünden malî konular her gün biraz daha fazla önem kazanmakdadır. Devletin sosyal devlet anlayışına karşılık verecek niteliklere sahip olma çabası, özel idarelerin ve belediyelerin kanunlarla kendilerine verilen görevleri yerine getirebilme gayretleri malî kaynaklarının genişletilmesi zorunluğunu doğurmakda bu hal ise kişiler ile bu organlar arasındaki münasebetlerin hem adet hem de muhteva bakımından artmasına dolayısiyle de vergi uyuşmazlıklarının çoğalmasına sebep olmaktadır.

Danıştayda vergi uyuşmazlıkları denilince ilk hatıra gelen davaların temyiz davaları olduğunda şüphe yokdur.

Danıştay vergi ihtilâflarını temyiz mercii olarak ikinci veya üçüncü derece mahkemesi sıfatiyle inceler.

Bu yönden bir ayırma yapmak gerekirse Danıştay;

I — İkinci derece mahkemesi olarak;

II — Üçüncü derece mahkemesi olarak vazife görür.

I — İkinci derece mahekemsi sıfatiyle :

A — İtiraz komisyonlarınca (Bina ve arazi vergileri itiraz komisyonları dahil),

B — Hakem heyetince,

C — Hazine Hissesi Hakem Hey'etince,

verilen kararların bozulması dileği ile açılan davaları çözümleyerek karara bağlar.

Bir yargı kararının Danıştay tarafından ikinci derecede incelenebilmesi; o yargı kararının kesin olması ve incelenebileceği başka bir üst derece mahkemesinin bulunmaması şartına bağlıdır. Bu husus 521 sayılı Danıştay Kanununun 31 inci maddesinde «...... özel kanunlarına göre kesin olarak verilmiş ve üst idari yargı mercii bulunmayan yargı kararları (1) Dava Daireleri ile Dava Daireleri Kurulunda temyiz yolu ile kesin olarak görülür.» denilmek suretiyle açıklanmıştır.

A — İtiraz komisyonlarının Danıştayca incelenen kararları :

a) Götürü ücretler, götürü ticaret ve serbes meslek kazançları hakkında takdir komisyonlarınca verilen kararlara il veya ilçeler itibariyle belediyeler, ticaret ve sanayi odaları, özel kanunlara göre kurulmuş meslek teşekkülleri ve illerin en büyük gelir memurları tarafından yapılacak itirazlar üzerine itiraz komisyonlarınca verilecek kararlar sebebiyle yine bu merciler tarafından onbeş gün içinde Danıştaya yapılan müracaatların dosyaları üzerinde yapılacak incelemeler.

b) Bu komisyonların, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanunun 15, 20 ve 58 inci maddeleri hükmüne dayanarak verdikleri kararlardır. Her ne kadar bu komisyonlar, idarenin yalnız vergi alacağından doğan ihtilâflarına bakmayıp, akitten, haksız fiil ile haksız iktisapdan doğanlar dışındaki bütün alacakları ve muhtelif kanunlarla Tah-

---

(1) Temyiz komisyonunun bir yargı yeri olmamasına rağmen verdiği kararların yargı kararı olduğu Anayasa Mahkemesinin 2/1/1967 günlü Resmi Gazetede yayınlanan kararı ile sabit olduğuna göre gerek bu kararların gerek itiraz komisyonlarından çıkan kararların Danıştayca ikinci veya üçüncü derecede incelenmesi gerekmekdedir. Esasen Danıştay Kanununun 31 inci maddesi alt kademe idare mahkemelerinin kısa zamanda teşkil olunacağı düşünülerek bu yolda kanunlaştırılmışdır.

sili Emval Kanununa göre tahsil edileceği bildirilen her çeşit alacakları (6183 Md: 1, 2, 15, 20, 58) vesilesiyle çıkan uyuşmazlıkların çözümlenmesinde yetkili bulunuyorlarsa da bu uyuşmazlıkların yüzde doksan dokuzunun vergi alacaklarının tahsiline ilişkin bulunması bu konuya burada yer vermenin zaruretini ortaya koymaktadır. Kesin oldukları 6183 sayılı Kanunun 15 ve 58 inci maddelerinde yazılı olan bu kararların temyiz mercii doğrudan doğruya Danıştay olması gerekir. Ancak aynı komisyonların vergi tahakkuklarına ilişkin itirazları da 213 sayılı Vergi Usul Kanununun verdiği yetki sebebiyle incelemekte olmaları, uygulama alanında pek çok karışıklığa yol açmakda ve ödeme emri tebliği üzerine yapılan itirazların incelenmesi sırasında zaman zaman gerek bu komisyonların gerek Temyiz komisyonunun, denetlemeyi tarhiyatın esasına kadar götürmeleri veya Temyiz Komisyonunca, incelenen kararın bu yolda verilmiş bir karar gibi görülmesi iki ayrı kanunun bu komisyonlara verdiği görevin birlikte yapılmasına sebep olmakdadır. Halbuki 6183 sayılı Kanunun bu komisyonlara verdiği görev ile Vergi Usul Kanununun verdiği görevin birbirine karıştırılmaması lâzımdır.

B — 5383 sayılı Gümrük Kanununun 79 uncu maddesi ile kurulmuş olan Hakem Hey'etinin verdiği kararlar da yine bu maddenin son fıkrası gereğince kesin kararlar olduğu ve bu Kanunda da başkaca bir temyiz mercii gösterilmediği için, bu kararların bozulması dileği ile açılan davalar Danıştayca ikinci derecede incelenerek karara bağlanırlar.

Hakem Hey'etinin görevi 5383 sayılı Gümrük Kanununun 76 ncı maddesinin 1, 2, 3, 6 ve 7 numaralı bentlerinde gösterilmiş ve ayrıca 6802 sayılı Kanunun 55 inci, 5842 sayılı Kanunun değişik 37 nci ve 26/1/1967 gün ve 827 sayılı Rıhtım Resmi Kanununun 1 inci maddeleri ile Gümrük Kanununa yapılan atıf sebebiyle, ithalde alınan istihsal vergisi ile rıhtım resminden doğan uyuşmazlıklarda da Hakem Hey'eti yetkili kılınmışdır.

C — Bir Kısım İthalâta Tahsis Olunan Dövizler Dolayısiyle Alınacak Hazine Hissesi Hakkındaki 6933 sayılı Kanunun (2) 13 üncü maddesi gereğince kurulmuş bulunan Hakem Hey'etinin verdiği kararlar da, kesin oldukları ve sözü geçen Kanunda bu kararların incelenebileceği bir temyiz mercii gösterilmediği için Danıştayda ikinci derecede incelenerek karara bağlanırlar. Kanunun 10 ve 12 nci maddelerinde yazılı uyuşmazlıklarda bu Hey'etin görevli olduğu belirtilmek suretiyle bu konuda çıkabilecek bütün uyuşmazlıkların çözümü sözü geçen Heyete bırakılmış bulunmakdadır.

Ancak Kanuna bağlı listede 350 küsur tarife pozisyonuna giren eşya yer almış bulunduğu halde daha sonra yürürlüğe giren 7179 sayılı Kanun bu verginin yalnız akaryakıta ilişkin kısmını yürürlükte bırakmış, diğer mallara tahsis edilen dövizlerden alınan Hazine hissesini kaldırmışdır.

II — Üçüncü Derece Mahkemesi sıfatiyle :

Danıştay; temyiz komisyonu tarafından verilen kararları üçüncü derece mahkemesi olarak incelemektedir. Ancak bu komisyonun verdiği kararların da tamamı Danıştayın denetlemesine tabi değildir. Bu konuda Danıştay Kanununun az evvel değindiğimiz 31 inci maddesinde yazılı, kararların kesin olması (3) ve incelenebileceği başka bir üst derece mahkemesi bulunmaması şartından ayrı olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu da bazı kısıtlayıcı hükümler taşımaktadır. Bu Kanunun 406 ncı maddesi mükelleflik, muaflık ve istisna, mükelleflik şekli ve vergi cezalarının uygulanması bakımlarından doğan ihtilâflar hariç olmak üzere mikdarı otuz bin lirayı (İl özel idare vergilerinde üç bin lirayı) aşmayan matrahlar üzerinden tarh edilen vergi, resim ve harçlar ile üç bin lirayı aşmayan belediye gelirleri hakkında temyiz komisyonunca verilen kararların kesin olduğu bunların bozulması dileği ile, Danıştayda temyiz davası açılamıyacağı hükmünü taşımaktadır. (4).

Yine aynı maddenin son fıkrasına, yalnız vergi dairelerini, il özel idareleri ile belediyeleri kısıtlayıcı bir hüküm konulmuş ve vergi dairelerinin Maliye Bakanlığından, il özel idareleri ile belediyelerin valilerden muvaffakat almadıkça Danıştayda temyiz davası açamıyacakları kabul edilmişdir.

---

(2) Hazine hissesinin bir vergi olup olmadığı tartışılabilirse de kanun metninin ve müzakere tutanaklarının incelenmesi bu hissenin tamamen bir vergi olduğunu göstermekdedir. Netekim Dava Daireleri Kurulu 24/9/1965 tarihinde bu hususu kabul etmiş ve 6933 sayılı Kanuna ilişkin ihtilâfların Danıştay 11 inci Dairesinde çözülmesi lâzım geldiğine karar vermişdir.

(3) (Vergi Usul Kanununun 401 inci maddesinin son fıkrasında temyiz komisyonunun tasdik kararları ile resen verdiği nihai kararların ve Genel Kurul kararlarının kesin olduğu belirtilmiştir.)

(4) Bu hükmün Anayasanın 114 üncü maddesi hükmüne aykırılığı düşünülse dahi aynı Anayasanın geçici 4 üncü maddesinde, 27 Mayıs 1960 Devrim tarihinden 6 Ocak 1961 tarihine kadar çıkarılan kanunların değiştirilebileceği veya kaldırılabileceği fakat bunların iptallerinin istenemiyeceği ve itiraz yolu ile Anayasaya aykırılıklarının ileri sürülemiyeceği belirtilmiştir.

Davalara bakılması :

Danıştayda temyizen incelenen vergi davaları da diğer bütün davalar gibi yardımcı raportörler tarafından aşağıda yazılı yönlerden ilk incelemeye tâbi tutulduktan ve tebligat işlemi tamamlanıp kanun sözcüsünün düşüncesi alınarak yetkili daire veya kurula geldikden ve yardımcı raportörlerden veya üyelerden birisi tarafından incelendikten sonra yine aynı sıra içerisinde bir incelemeye tabi tutularak şayet bu yönlerden dilekçenin veya davanın reddini gerektiren bir hal yok ise, bu takdirde esastan incelenerek karara bağlanır.

1 — Görev.

2 — İdari veya yargı yeri tecavüzü.

3 — Ehliyet.

4 — Husumet.

5 — Dilekçelerin, Danıştay Kanununun 63 ve 65 inci maddelerindeki şekle uygun olup olmadıkları.

6 — Süre.

1 — Görev :

Temyizen görülen vergi davalarında Danıştayın görevi, Vergi Usul Kanununun az evvvel değinilen 406 ncı maddesi ile tayin ve tahdit olunmuştur. Mükelleflik, mükelleflik şekli, muafiyet ve istisna ve ceza salınması hallerinden doğan bir uyuşmazlık bulunmadıkça otuz bin lirayı (İl özel idare vergilerinde üç bin lirayı) aşmayan matrahlar üzerinden tarh olunan vergi resim ve harçlar ile üç bin lirayı aşmayan belediye gelirleri hakkındaki temyiz komisyonu kararları aleyhine açılan davalar görev yönünden reddolunur.

2 — İdari veya yargı yeri tecavüzü :

Danıştayın ikinci derece mahkemesi olarak vazife gördüğü konularda ilk yargı yerine, üçüncü derecede mahkemesi olarak vazife gördüğü konularda ise birinci ve ikinci derece yargı yerlerine başvurulmadan açılan davalara ait dilekçeler, merci tecavüzü sebebiyle bu yerlere tevdi edilir. 521 sayılı Kanunun 75 inci maddesinin C bendinin 2 nci fıkrasında bu dilekçelerin görevli mercie tevdii halinde Danıştaya başvurma tarihinin, merciine başvurma tarihi olarak kabul edileceği açıklanmışdır. (Böylece merci atlayarak dava açmış bulunanların haklarının kısmen korunması amacı güdülmüşdür.)

3 — Ehliyet :

Vergi uyuşmazlıklarında dava açma ehliyeti mükellef veya sorumlu sıfatiyle adına vergi salınan (V.U.K. Mad.: 377, Bu maddede tarh olunan terimi kullanılmışdır.) veya ceza kesilen kimseye veya bunların kanuni vekillerine veya mümessillerine aittir. İl özel idareleri adına itiraz etme yetkisi il merkezinde özel saymanlık gelir müdürü, olmayan yerlerde gelir memuru, ilçelerde özel saymanlık gelir memurları, şube kuruluşu olan yerlerde tahakkuk şubesi başmemurları veya bu görevleri yapanlara ait olup bu şahıslar Danıştayda da dava açma ehliyetine sahipdirler. Belediyelerde itiraz yetkisini belediye adına varidat müdürü, olmayan yerlerde hesap işleri müdürü veya o görevi yapan kullanır. (V.U.K. Mad.: 377) (Bak. Danıştay Kanunu Madde: 88) Gümrük ve Tekel Bakanlığı tarafından tahsil olunan vergilerde dava açma ehliyeti doğrudan doğruya bu Bakanlığa aittir. Hazine hissesi bu Bakanlık tarafından tahsil olunmamakla beraber bu verginin ödenmiş olup olmadığının kontrolu bu Bakanlık tarafından yapıldığından bu konuya ilişkin davalarda da ehliyetin Gümrük ve Tekel Bakanlığına ait olduğu kabul edilmekdedir.

4 — Husumet :

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 1 inci maddesinin kapsamına giren vergilerden Hazineye ilişkin olanlarında Husumetin; verginin tarh, tahakkuk ve tahsiline yetkili vergi dairesi müdürlüğüne, şayet bu görevi yapan yerde vergi dairesi müdürlüğü yoksa, mal müdürüne, il özel idareleri ile belediyelere ait olan vergi, resim ve harçlarda da Usul Kanununun 377 nci maddesinde gösterilen makamlara, Gümrük ve Tekel Bakanlığı tarafından tahsil olunan vergilerle Hazine hissesine ilişkin davalarda ise Gümrük ve Tekel Bakanlığına yönetilmesi gerekir.

5 — Dilekçelerin, Danıştay kanununun 63 ve 65. maddelerindeki şekle uygun olup olmadıkları :

Danıştayda temyizen açılacak vergi davalarına ait dilekçelerin ve diğer davalarda olduğu gibi 521 sayılı Kanunun 63 ve 65 inci maddelerinde yazılı koşulları kapsaması gerekir. Bu iki maddede vergi davalarına özgü bir cihet olmamakla beraber vergi, resim, harç, gecikme zammı davalarında uyuşmazlık konusu meblâğın bildirilmesi ve bozulması istenilen kararın ve varsa diğer bütün eklerin karşı taraf adedinden bir fazla örneğinin eklenmesi lüzumuna değinmenin faydalı olacağı kanısındayım.

6 — Süre :

Danıştay Kanununun 67 nci maddesinin son fıkrasında «......... idari yargı mercilerinden çıkan kesin yargı kararlarına karşı Danıştaya temyiz yolu ile başvurma süresi özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde bu kararın tebliğinden itibaren doksan gündür.» diye yazılıdır. Kanun koyucu 73 üncü madde ile 67 nci maddede belli edilen süreyi bazı hallerde uzatan bir istisna hükmü getirmiş ve taraflardan birisi süresi içinde temyiz yoluna baş-

vurduğu takdirde diğer tarafın cevap verme süresi içinde temyiz davası açabileceğini kabul etmiştir.

Yine aynı Kanunun 68 inci maddesi Danıştayın görevine giren uyuşmazlıklarda 31 inci maddede yazılı idarî yargı yerlerine veya adlî yargı mercilerine açılan davaların görev noktasından reddi halinde bu husudaki kararların ve bunlara karşı kanun yolları varsa, süresi içinde olmak şartiyle bu yollara başvurulması üzerine verilen kararların tebliği tarihinden itibaren otuz gün içinde Danıştaya dava açılabileceğini, bu mercilere başvurma tarihinin Danıştaya müracaat tarihi olarak kabul edileceğini açıklamak suretiyle merci tayininde yanılan davacılardan davalarını süresi içinde açmış bulunanların bu mercilerden verilen görevsizlik kararı üzerine 30 gün içinde Danıştaya başvurabilmelerini mümkin kılmıştır. Aynı maddenin 2 nci fıkrasında ise «31 inci maddede yazılı idarî yargı mercileri tarafından uyuşmazlığın esası hakkında karar verildiği ve bu karara karşı süresi içinde Danıştaya dava açıldığı takdirde bu mercilerin kararı bozulur ve başka red sebebi yoksa davanın esası hakkında kesin karar verilir.» denilmek suretiyle süre kaydından uzaklaşıldığı anlamına gelebilecek bir hüküm yer almış ise de; halen idarî yargı görevi yapan kurulların hepsinde itiraz, temyiz veya dava süresinin 90 gün veya daha kısa bulunduğu gözönüne alınır ve konunun bu kurulların dahi uyuşmazlığın Danıştayın görevine girdiğini ayırdetmekte hataya düşebilecekleri hallere özgü olduğu düşünülürse hükmün gerçekden yerinde bulunduğu ve böylece aynı maddenin 1 inci fıkrasına mütenazır bir sistem getirilmiş bulunduğu anlaşılacakdır.

Danıştay Kanununun 86 ncı maddesi temyiz yolu ile incelenen davalarda bozma sebeplerini :

3 — Görev ve yetki dışında bir işe bakılmış olması,

B — Mevzuat hükümlerine aykırı karar verilmesi, ,

C — Usul hüküm ve kurallarına uyulmamış olması halleri, diye saymıştır.

Aynı Kanunun 85 inci maddesi ise dava evrakının veya lüzumu halinde getirilecek dosyanın incelenmesinden maddi vakialar hakkında edinilen bilgi yeter görülürse veya uyuşmazlık yalnız hukukî noktalara ilişkin ise işin esası hakkında karar verileceğini açıklamış bulunmakdadır. Bu madde hükmünden uygulama alanında en çok vergi uyuşmazlıklarında faydalanılmaktadır. Bu ihtilâflar hakkında karar veren yargı yerlerinde görevli kişilerin (Muvazzaf itiraz komisyonları, temyiz komisyonu ve Hakem Heyeti) o meslekte yetişmiş olmaları ve vergi konusunun, maddi yönünün karar metinlerinde daha kolay ifade edilebilmesi bu imkânı hazırlayan başlıca nedenler olarak sayılabilir. Kararları Danıştayda ikinci veya üçüncü derecede incelenen komisyonlar bu kararlarında maddi olayı ne kadar açıklıkla belirtirlerse Danıştay da bozma sebebi bulunan hallerde kararı bozmakla yetinmeyerek işin esası hakkında karar verecek böylece bu komisyonların da yükü hafiflemiş olacakdır.

Ancak şu husus da gözden uzak tutulmamalıdır ki nihaî olarak karar verilmesi bu kararların en kısa zamanda Danıştay Kararlar Dergisinde yayınlanması böylece kararı veren merciin bilgisine ulaştırılması zorunluğunu doğurur. Aksi halde bu mercilerin aynı hukukî hataya devam etmeleri önlenemez.

Vergi uyuşmazlıklarından; Gelir ve Kurumlar vergilerine (Gelir vergisinde götürü matrahlara yapılan itirazlar ile ortalama kâr hadlerine yapılan itirazlar dahil) ilişkin davalar Danıştay Dördüncü, Gümrük ve Gider Vergileri ile Rıhtım Resminden, muafiyet ihtilâfları dışında kalmak şartiyle 1/7/1964 gün ve 185 sayılı veya onun yerine kaim olan 26/1/1967 gün ve 827 sayılı Kanuna göre alınmakda olan Damga Resminden ve Belediye Hissesinden doğan uyuşmazlıklara ait davalar Danıştay Yedinci, Bina ve Arazi Vergileri ile Buhran ve Millî Savunma vergilerine, Çarşı ve Mahalle Bekçileri Kanununa göre alınmakda olan bekçi paralarına, belediye ve özel idare vergi resim ve payları ile diğer gelirlerine ve Harçlar Kanunu ile Emlâk Alım Vergisine ilişkin davalar Danıştay Dokuzuncu, Veraset ve İntikal Vergisinden, Hususî Otomobil vergisi ile Motorlu Kara Taşıtları vergisinden damga resmi ve damga vergisinden ve 1/7/1964 gün ve 185 sayılı veya onun yerine kaim olan 26/1/1967 gün ve 827 sayılı Kanuna göre alınmakda olan Damga Resminden (Muafiyete ilişkin bulunması şartiyle), oyun kâğıtlarından alınmakda olan inhisar resmi ile diğer inhisar resimlerinden ve vergi resim ve harçlarla ilgili olup diğer Dava Dairelerinin görevleri dışında kalan uyuşmazlıklardan doğan davalar Danıştay Onbirinci Dairesince çözümlenerek karara bağlanır.

Danıştay kanununun 43. maddesi ile; Dava Dairelerinin işlerinde, birbirine nazaran, nisbetsizlik görülürse, Başkanlar Kurulu kararı ile bir dairenin görevine giren işlerden, belirli konulara ilişkin olanlarının diğer Dava Dairelerine verilebileceği kabul edilmiş bulunduğundan bu hükme dayanılarak tarım kazançları ile ilgili uyuşmazlıkların 11 inci Dairede incelenmesine 24/12/196 tarihinde karar verilerek 29/12/196 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmışdır.

Bu sebeple halen bu davalara da Danıştay 11 inci Dairesince bakılmakdadır.

Mülkiyeliler Birliği Gurup Sigortasını Yapan Anadolu Sigortanın Sigorta Endüstrisindeki Yeri

1965 sonu itibariyle memleketimizde (18) yerli, (20) yabancı olmak üzere (38) sigorta şirketi faaliyette bulunmaktadır.

Her nekadar yabancı şirketlerin adedi yerli şirketlerden fazla görünmekte ise de ; yabancı şirketlerin Türkiye'deki sigorta istihsallerinin yekûnu yerli şirketlere nazaran hayli düşük olup, yerli şirketler Türk sigorta piyasasına tamamen hakim durumdadırlar.

Sigorta endüstrimizin bu millî karekterlerinin teşekkülünde, millî bankalarımızın sigortacılığa karşı gösterdikleri ilgi ve Devletçe bunun millî bir dâva olarak ele alınmasının büyük rolü olduğu muhakkaktır. Nitekim, halen en büyük sigorta şirketleri olan Anadolu Sigorta (İş Bankasının), Güven Sigorta (Emlâk Kredi Bankası ile Sümerbank ve İller Bankasının), Başak Sigorta (Ziraat Bankasının) teşebbüsü ve hâkim hisseleri ile kurulmuşlardır.

Yerli ve yabancı sigorta şirketlerinin muhtelif sigorta branşlarındaki istihsal durumlarının tetkiki bunu açıkça göstermektedir.

1965 YILI SONU İTİBARİYLE (T.L.)

Branşlar	Türk Sigorta Şirketleri	Yabancı Sigorta Şirketleri
Yangın	96.577.095,—	14.075.697,—
Nakliyat	41.698.892,—	2.569.457,—
Kaza	71.375.943,—	4.802.179,—
Hayat	30.759.146,—	881.996,—
Hayvan ölümü	612.628,—	—
Dolu	1.669.995,—	—
Yekûn	242.693.699,—	22.329.599,—

★ ★

Birliğimiz hayat grup sigortasını yapan ve başlıca hissedarı İş Bankası olan Anadolu Sigorta Şirketi, halen, Türkiyede faaliyette bulunan yerli ve yabancı sigorta şirketleri arasında portföyü en geniş olan birkaç şirketten biridir. Bunu, önemli bazı branşlarda daha iyi belirtmek için, aşağıdaki tabloyu bilginize sunuyoruz :

1964 YILI SONU İTİBARİYLE BAŞLICA SİGORTA ŞİRKETLERİNİN MUKAYESELİ DURUMUNU GÖSTERİR CETVEL

Şirketler	Teknik İhtiyatlar	Yangın prim ve teferruat yekûnu	Nakliyat ve teferruat yekûnu	Kaza prim ve teferr. yekûnu	Hayat primi	Umumî istihsal yekûnu
AK	393.628	2.358.481	1.006.336	1.716.326	40.214	5.121.357
ANADOLU	27.319.695	17.199.395	5.336.552	5.094.888	9.607.899	37.238.934
ANKARA	6.412.992	6.326.105	6.152.563	2.562.042	1.184.546	16.225.256
BAŞAK	7.484.610	15.114.684	3.511.418	14.129.556	2.113.955	35.804.512
DOĞAN	22.791.152	10.298.598	4.179.147	7.506.128	4.213.580	26.215.453
GÜNEŞ	4.723.434	7.385.677	2.623.356	5.543.425	1.533.371	17.085.829
GÜVEN	20.469.973	17.551.814	5.508.873	7.176.805	2.951.016	33.188.509
MAK	7.617.261	1.435.590	1.248.977	894.742	2.385.919	5.965.228
İNAN	733.400	565.961	292.789	739.963	153.759	1.752.472
İST. UM.	4.865.727	4.150.905	2.269.399	3.535.877	1.523.523	11.479.704
İttihadı Millî	505.194	7.585.107	3.258.054	4.125.660	1.394.502	16.363.323
RAY	1.296.750	2.152.899	1.831.436	2.820.710	217.000	7.022.045
ŞARK	1.689.971	4.320.476	1.403.802	2.812.322	522.214	9.088.811
ŞEKER	8.205.937	8.394.734	5.186.002	9.696.137	1.752.298	25.563.864
T. GENEL	14.080.239	7.795.262	1.530.934	7.968.005	4.875.283	22.187.484
TAM	276.299	2.195.070	241.325	2.880.718	—	5.317.113

Anadolu Sigorta Şirketi, cetvelde de görüldüğü üzere, memleketimizin en kuvvetli sigorta şirketi durumundadır ve 1966 sonu itibariyle de bu vasfını muhafaza etmiştir.

Mülkiyeli Bir Sanatcı



Ehsan BABULLUOĞLU

Mülkiyedeki sınıf numarası 601 idi. Birincilikle kazanmıştı Mülkiyenin giriş sınavını. Bu onun için olağanüstü birşey sayılmazdı. Zira, ilkokuldan beri birinciliği kimseye vermemişti. Mülkiyede «Gevrek» derlerdi ona soyadından ötürü. Adı da İhsan'dı. Şimdi Ehsan Babulluoğlu oldu.

1926 yılında Eskişehir'in Sivrihisar ilçesinde dünyaya geldi. Eskişehir Lisesini bitirdi.

Mülkiyede arkadaşları arasında keskin zekâsı, hırçınlığı, canlılığı ve hoşlanmadığı kimselerin yüzüne karşı söz söylemesi ile tanınırdı. Belirli iki san'at türüne (Klâsik batı müziği ve edebiyat) çok fazla ilgi gösterirdi. Önceleri Beethoven'in hayranı idi. Hastalığından sonra Bach amca ile dostluk kurdu. Edebiyat alanında Oscar Wilde, André Gide ve F. Nietsche en çok okudukları idi.

1949 yılında yedek subay okulunda, soğuk bir kış günü, talimde düşüp bayılmıştı, kaldırıldığı hastahanede multiple sklaroz teşhisi kondu hastalığına. Dünyanın en amansız hastalıklarından birisiydi. Ehsan meflûçtu. Eli ayağı tutmaz, gözleri görmez oldu. Yıllardır ruhunda taşıdığı derin huzursuzluğun nedeni belki de buydu. Haşim, «Melâli anlamayan nesle âşina değiliz.» demişti. Ehsen, Haşim'in bu deyişini çok beğenirdi. Çünkü, çocukluğundan beri ruhunun derinlerine çöreklenip oturmuştu melâl.

Hayatın kendisine vurduğu darbeye rağmen, O, yaşama gücünden birşey kaybetmedi. Vücudunun bütün sinir sistemi tahrip olmuştu. Bu haliyle İngilizceyi çok kısa zamanda öğrendi. Almancayı zaten biliyordu. Bir taraftan korkunç hastalığı ile mücadele ediyor, diğer taraftan şiir ve roman çevirileri yapıyor, telif eserler hazırlıyordu.

İlk kitabı «BATI RÜZGÂRINA ŞARKI» yeni yayınlandı. İngiliz, Alman ve Amerikan şiirinden çevirileri var. Bütün çabası telif eserleri ile çevirilerini biran önce yayınlamak. Ankara'daki bir arkadaşına ilk kitabı ile ilgili olarak yazdığı mektupta şöyle diyor : «Acele edişimin sebebini biliyorsun. Benim çoluk çocuğum yok. Hiç olmazsa kendimizden sonra birkaç kitabımız yaşasın. Bu da aslında benim yaşamaya devam etmem demektir. Allahım, bir beş yıl daha belki müsaade eder. Ama en çok beş yıl. Taş çatlasa altı yıl olmaz bu. Bir taraftan seviniyorum şuna : Demek artık, nihayet son buluyor çektiğim ıstırap! Sonsuza kadar sürmez bu. Biliyorum birgün biteceğim.»

Ehsan, şimdi Sivrihisar'da az bir emekli maaşiyle yaşama çabasında. İki bastonla zor taşıyabildiği vücudunun, bundan sonraki kitaplarını yayınlayana dek ayakta kalmasından başka bir dileği yok. Ve diyor ki: «Ne çare ki üçüncü bastonu tutacak bir kolum yok. Neye Cenabıhak bizi, üçüncü bir koldan yoksun yarattı? Böyle bir hastalığın varlığını bilemedi mi?»

Kitabı hakkında kısa bir tanıtma yazısını bu sayımızda bulacaksınız. Çeşitli edebiyat dergilerinde de üzerinde durulan bu kitabı, hazırladığı öbür kitaplarının izleyeceğini umuyoruz. «Batı Rüzgârına Şarkı», onun adını gelecekte de yaşatacak bir kitaptır.

İdarî Teminat Kanun Tasarısı Son Safhada

Ayhan AÇIKALIN
Mülkiyeliler Birliği Gnl. Bşk.

Yıllardır üzerinde söz edilen, fakat çeşitli nedenlerle bir türlü ele alınamayan (İdarî Teminat) konusu, nihayet şekillenip ortaya çıkmak üzere bulunuyor. Dergimizin muhtelif sayılarında söz edip, Birliğimizin meslekî çalışmaları arasında üzerinde çalışıldığını bildirdiğimiz, 4 Aralık Töreninde Birlik adına yaptığımız konuşmada meslekdaşlarımıza müjdelediğimiz çabalar, meslek şuuruna varmış İdarî Daimi Komitemiz ve idareci arkadaşlarımızın yardımlariyle konuyu şekillendirmiş ve bir tasarı halini aldırmış bulunuyor.

Tasarı; İçişleri Bakanlığı yetkilileri ile valilerimize, Danıştayın konuyla ilgili reis ve üyelerine, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Âmme İdaresi Enstitüsü ve Ortadoğu Tek. Üni. İdarî İlimler Fakültesine, Ankara ve İstanbul Üniversitesi İdare Hukuku öğretim üyelerine gönderilerek mütalealari rica edilmiştir.

Mezkûr mütalealarin belirtilen zaman zarfında gelmesini müteakip, konu Daimi Komitemizde tekrar gözden geçirilerek elde edilecek netice, yine geçen sayılarımızda bildirdiğimiz (25) kişilik (İdarî Danışma Kurulu) na sunulacak ve nihai metin T.B.M.M. ne sevkedilecektir Tasarının teşriî organa sevkini müteakip, Kanun Tasarısının metni, Dergimizde yayınlanmak suretiyle meslekdaşlarımızın bilgisine sunulacaktır.

★★

Bu arada, Sayın İçişleri Bakanı Faruk Sükan ile bir görüşme yapan Birliğimiz yetkilileri, kendisine tasarıyı takdim ederek konunun nedenlerini izah ve görüşünü rica etmiştir.

Sayın Bakan, nedenleri anlayışla karşılamış ve Hükûmetin hareket serbestisini büyük ölçüde kısıtlamayacak bir teklifi olumlu karşılayacağını ifade ile, tasarıyı tetkik edip mütaleasını bildireceğini vadetmiştir.

★★

Konunun olgunlaşması ve aydınlar ile kamu oyunun teminat fikrini her yönüyle eleştirmesi amacıyla, Birliğimiz, çeşitli konferanslar, açık oturumlar tertibine ve gerekli yayınlar yapmaya karar vermiş bulunmaktadır.

Bu programın ilk tatbikatı, 17/Şubat/1967 tarihinde Danıştay 5. Daire Reisi Sayın Sait Köksal tarafından Birlik Merkezinde verilen bir konferansla başlamıştır. Tasarının kanunlaşmasına kadar devam edecek olan bu akademik tartışmaların, konunun işlenip daha da olgunlaşmasına hizmet edceğini umuyoruz.

★★

Yalnız, evvelce de belirttiğimiz gibi, asırlardır yerleşmiş klâsik bir idareci fikrinin değişerek, yerini, hükûmet programına karşı olmayan ve mevzuata riayetkâr bir idarecinin sair yan faktörlerle rahatsız edilmeden yurt hizmetinde gönül rahatlığıyla çalışabilmesini temin amacını güden yeni bir zihniyetin bir anda herkes tarafından benimseneceğini ummak hayal olur.

Biz, amaca adım adım varacağımızı, hattâ içimizden bazı meslek mensuplarının ittiyatlarını yenememekten doğan muhalefetlerini şimdiden kabul ediyoruz.

Ancak, dayandığımız fikir aklın ve memlekete hizmetin günün şartlarına göre en uygun yolu olduğuna inandığımız için; sosyal tekâmülü düşünemeyen veya düşünmek istemeyenlerin er geç bize hak vereceklerini, ısrar edenleri ise hadiselerin ortadan sileceğini söylemenin bir kehanet olmadığını şimdiden cesaretle ifade edebiliriz. Kendisinin elinden tutanları hiçbir zaman unutmamış kadirbilir İdareciler, bu konuda yardımcı olacak yetkilileri her zaman anacaktır.

Gelecek sayımızda sizlere Tasarıyı sunmak ümidiyle sevgi ve saygılar sayın meslekdaşlar..

İktisadî Devlet Teşekkülleri ve İdarî Yargı

Kâmil ERDEHA

I — Giriş :

İktisadi Devlet Teşekkülleri (İDT) nin yaptıkları tasarruflar hakkında Danıştay'a dava açılabilir mi? Eğer açılabilirse, hangi çeşit tasarrufları hakkında açılabilir? Bu sorulara açık ve doğru cevap verebilmek için, İDT'nin hukuki mahiyetini incelemek gerekir. Zira İDT, eğer bir özel hukuk tüzel kişisi mahiyetinde ise, şüphesiz onun yaptığı tasarruflar hakkındaki idari yargı yoluna başvurulamıyacaktır.

II — İki karşıt görüş :

17.6.1938 tarihli ve 3460 sayılı «İktisadî devlet teşekküllerinin teşkilâtlarıyla idare ve murakabeleri hakkında kanun» un yürürlüğe girdiği günden bu yana hukuk bilginlerimiz arasında iki karşıt görüş ortaya çıkmıştır. Prof. Hirsch ve onun yolundan gidenler, özellikle ticaret hukuku bilginlerimiz, iktisadî devlet teşekküllerini özel hukuk tüzel kişisi mahiyetinde görmüşlerdir. (Prof. Hirsch'in görüşleri için bakınız: «İktisadî devlet teşekküllerinin hukuki mahiyeti» Adalet Dergisi, sayı 9, 1939, sayfa 1236-1277). Buna karşılık Prof. S. S. Onar ve onun yolundan gidenler, özellikle idare hukuku bilginlerimiz, iktisadî devlet teşekküllerinin kamu hukuku tüzel kişisi olduğunu savunmuşlardır. (Prof. S. S. Onar'ın görüşleri için bakınız: «İdare hukuku bakımından iktisadî devlet teşekkülleri» İÜHFD — VII-4, 1941).

Bu tartışma günümüze kadar gelmiştir. 1966 yılında, basınımızda, bu konuda yapılan tartışmayla ilgili kısa bir bibliyografyayı aşağıda sunuyoruz: Doç. Dr. Hayri Domaniç, «Şirketler ve Danıştay» Milliyet, 10.3.1966; «İktisadî devlet teşekkülleri ve Danıştay» Akşam, 16.5.1966; «Devlet şirketlerinde çalışanların hukuki durumu» Akşam, 17.5.1966; (Bu makalelerde, İDT nin Ticaret Kanununa tabi özel hukuk tüzel kişisi olduğu görüşü savunulmuş ve tasarrufları aleyhine Danıştay'a başvurulamıyacağı iddia edilmiştir.) Bu makalelere cevap: Dr. Mehmedcan Köksal, «Devlet teşebbüslerini yanlış anlatmayınız» Akşam, 29 - 30.5.1966; «Devlet teşebbüsleri kamu tüzel kişileridir.» Akşam, 31.5.1966; Bu cevaba cevap: Dr. Ergun Önen, «Devlet işletmeciliği» Cumhuriyet, 4.7.1966; «İktisadi devlet teşekküllerinin hukuki mahiyeti» Cumhuriyet, 5.7.1966; Bu yazılara Dr. Mehmedcan Köksal'ın 15.1966 günlü Cumhuriyet Gazetesinin Tartışma sütununda verdiği cevap.

Ne varki hukuk bilginlerimiz bu konuyu tartışırlarken, kendi ekonomik görüşlerinin esiri olarak, hukuk bilimine sırt çevirdiklerini üzüntüyle görmekteyiz. Bu konuda gene en doğru yargıyı, üç uygulayıcının yazdığı bir eserde buluyoruz. (Bakınız: Mecdettin Akın, Kaya Erdem, Güven Dinçer, «İktisadî devlet teşekkülleri mevzuatı» Ankara, 1966, sayfa 16-18).

Biz konuyu, her türlü ekonomik görüşleri bir yana bırakarak, salt hukuk açısından inceleyeceğiz.

III — İktisadî devlet teşekkülleri kamu tüzel kişisi niteliğindedir :

a) Anayasa'mızda İDT'ni ilgilendiren bir çok hükümler yer almıştır. (Bakınız: m. 112, 113, 114, 117, 118, 119, 125) 126 ncı maddede ise «... kamu iktisadî teşebbüsleri dışındaki kamu tüzel kişileri...» denmek suretiyle, kamu iktisadi teşebbüslerinin kapsamına giren iktisadî devlet teşekküllerinin kamu tüzel kişisi sayılacağı belirtilmiştir.

b) 468 sayılı «Kamu iktisadi teşebbüslerinin Türkiye Büyük Millet Meclisince denetlenmesinin düzenlenmesi hakkında kanun» un 4 üncü maddesinin 1 nci fıkrasında kamu iktisadî teşebbüslerinin tanımlanması yapıldıktan sonra, son fıkrasında bunların «kamu tüzel kişisi» sayılacakları açıkca hükme bağlanmıştır.

c) İDT'nin «özel hukuk tüzel kişisi» olduklarını iddia edenlerin dayanakları, 1.1.1957 tarihinde yürürlüğe giren Türk Ticaret Kanununun 18. maddesiyle İktisadî Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakler hakkındaki 440 sayılı kanunun 3. maddesidir. (Bu hüküm 3460 sayılı kanunda da vardı). Gerçekten Ticaret Kanununun 18. maddesinde, İDT «tacir» sayılmıştır. 440 sayılı kanunun 3. maddesinde ise, bu kanun ile kuruluş kanunlarının saklı tuttukları hususlar dışında İDT'nin özel hukuk hükümlerine tabi olacağı, Genel Muhasebe, Devlet alım - satım mevzuatına bağlı olmayacağı ve Sayıştay denetiminin dışında kalacağı yazılıdır.

Özel teşebbüslere karşı aşırı sevgi duyan bazı hukuk bilginlerimizin dört elle sarıldığı bu maddelerin, mevzuatımızın tümü gözönünde tutulduğu zaman, fazla bir anlam taşımadığı görülmektedir.

İDT'nin tacir olmaları ve Ticaret Kanununa tabi bulunmaları, sadece Ticaret Sicil'ine kaydolma, defter ve kayıt tutma gibi birtakım formaliteler bakımından söz konusudur. Yoksa İDT, Ticaret Kanununda yazılı şirketlerden apayrı bir tarzda denetlenir. (468 sayılı kanun). Genel Müdür ve Yönetim Kurullarının tayin ve azil şekilleri bambaşkadır. (440, m. 8,10) Personelin bağlı olacağı ücret rejimi ve sosyal hakları, özel hukuk tüzel kişilerinkinden tüm ayrıdır. (3659, 7244 ve 5434 sayılı kanunlar) Kaynaklarını kullanması, kanunla sınırlanmıştır. (440, m. 13 - 19) Temel mallarda, fiatlarını istediği gibi tesbit edemez. (440, m. 24) Hukuken acze düşmesi mümkünse de, uygulamada, her yıl yüzlerce milyon lira zarar eden teşekküller olduğu halde, bunların acze düştükleri ne işitilmiş, ne görülmüştür.

Özel hukuk hükümlerine bağlı olması, Genel Muhasebe ve Devlet alım - satım kanunlarıyla Sayıştay'ın denetiminin dışında olması keyfiyetine gelince, bu husus hiçbir zaman iktisadî devlet teşekkülü olmanın temel şartı değildir. 440 sayılı kanunun 1. maddesine göre, iktisadî devlet teşekkülü olmanın üç temel şartı vardır:

1. Sermayesinin yarıdan fazlası kamuya ait olmak,
2. İktisadî alanda ticarî esaslara göre faaliyet göstermek,
3. Kuruluş kanunlarında 440 sayılı kanunu tabi olacağı yazılı olmak.

440 ile kendi kuruluş kanunlarının saklı tuttuğu hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi olması, sırf günlük faaliyetlerinde özerk olmaları amacını sağlamak, iktisadî bir işletmeyi devletin katı kalıplarından kurtarmak içindir. (440, m. 2) Kaldı ki uygulamada, teşekküller, kanunla kendilerine tanınmış özerkliği kullanmada dahi zorluğa uğramaktadırlar. (440, m. 9).

d) Buraya kadar yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi, iktisadî devlet teşekkülleri kamu tüzel kişiliği niteliğindedir. Yaptıkları tasarruflardan bazıları kamu hukuku alanına girer. Bu nedenle, idarî yargının denetimine tabidir. Bu hususta eğer bazı tereddütler kalmışsa, bunları da giderebilmek için 1966 yılında çıkmış bir «Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı» nın gerekçesini buraya almayı faydalı bulduk. (E. No: 1966/18, K. No: 1966/22, 15.6.1966 tarihli Resmî Gazetede yayımlanmıştır.)

«Gerekçe: Görevli yargı merciinin tâyini için İktisadî Devlet Teşekküllerinin nitelikleri üzerinde kısaca durulmak gerekir. Bu teşekküller iktisadî faaliyetlerde bulunmak üzere kurulmuş, malî ve idarî muhtariyetlerle teçhiz olunmuş, faaliyetlerinde ticarî esaslara ve hususî hukuk hükümlerine tabi olmaları hem kuruluş kanunlarıyla, hem de İktisadî Devlet Teşekkülleriyle müesseseleri ve iştirakler hakkındaki 12.3.1964 günlü ve 440 sayılı Kanunla kabul edilmiştir. Fakat gayeleri ve kuruluş tarzları bakımından hususî hukuk tüzel kişilerinden farklıdırlar.

Kuruluşlarında kâr gayesi olmayıp kendilerine memleketin iktisadî inkişafı, malî hayatın tanzimi, müsait kredilerle müstahsili kalkındırma gibi Devlete düşen bazı vazifeler verilmiştir. Bir hususî hukuk tasarrufu ile değil kanunla ihdas olunmuşlardır. Sermayelerinin tamamı veya yarıdan fazlası Devlete aittir.

Kendilerine kanunla verilen vazifelerin, ihdaslarındaki gayeye, yani kamu yararına uygun şekilde ifasını sağlayan ve evvelâ 3460 sayılı kanunla tesis edilip 440 ve 468 sayılı Kanunlarla muhafaza olunan idare ve murakebe sistemi de hususî hukuk tüzel kişilerinkinden ayrıdır.

Bu nitelikleriyle kamu müesseseleri arasında yer alan İktisadî Devlet Teşekküllerinin hususî hukuk hükümlerine bağlılıkları ancak günlük işlerinde ve fertlerle olan münasebetlerindedir. Bunlar dışında kalan gerek kendileriyle ilgili mevzuatın tatbikatına, gerekse hizmetin gerektirdiği faaliyetlerin gayelerine uygun olarak tanzim ve ifasına taallûk eden kararları ise idarî karar niteliğinde olup idarî kazanın murakebesine tabidir.»

IV — İDT'nin hangi kararları Danıştay'ın denetimine tabidir?

Burada da genel kural yürürlüktedir. İDT nin, kamu hukukuna ait kanun, tüzük, yönetmelik ve kararnamelerle düzenlenmiş hususlara ilişkin tasarrufları için Danıştay'a gidilebilir. Bunlar, İDT'nin personeline de uygulanan 3659 ve 7244 sayılı maaş ve ücret kanunları, 5434 sayılı Emekli Sandığı kanunu ve değişiklikleri, Harcırah Kanunu gibi kanunlarla, İDT

1967 Yılı Mülkiyeliler Birliği Ödülü

Her yıl ayrı bir konuda tertip ve ilân olunan (Mülkiyeliler Birliği Ödülü) nün 1966 yılı neticeleri geçen sayımızda ilân edilmişti.

1967 yılı Ödülüne ait şartlar ise aşağıdadır :

1 — Ödülün konusu, (Demokrasimizin Aksayan Yönleri) dir.

2 — Ödülün yarışmasına her aydın iştirak edebilir. Yarışmaya iştirak müddeti 31/Ağustos/1967 akşamına kadardır. Postada vaki gecikmeler mazeret sayılmaz.

3 — Yazılar daktilo ile ve seyrek satırla yazılacak, 3000 kelimeyi (takriben on sayfayı) aşmayacak ve iki nüsha olarak gönderilecektir.

Bu şartlara uymayan yazılar yarışmaya sokulmaz.

4 — Seçme iki kademeli jüri tarafından yapılacaktır. Her iki kademenin jürisi de gelecek sayımızda ilân olunacaktır.

5 — Yarışmada kazananlardan :

Birinciye — 3.000. - T. L.

İkinciye — 1.500. - »

Üçüncüye — 500. - »

Bütün aydınları yarışmaya davet eder, katılanlara başarılar dileriz.

MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ

---

ni de kapsamına alan kanun tüzük ve yönetmeliklerle ilgili tasarruflardır. Bir İDT personelinin maaşı sebepsiz yere düşürülürse, şartlar yerine gelmeden emekliye sevkedilirse, başvurulacak yer idari yargı merciidir. İDT, ürettikleri mal ve hizmetleri istedikleri şekilde satmakta serbestirler. Bundan doğan davalar adli yargı mercilerinde görülür. Fakat ürettikleri mal ve hizmetin dağıtım ve satımı kamu hukukuna ait bir yönetmelikle tesbit edilmişse (örneğin, kok kömürü dağıtımı gibi), bu dağıtımdan hakları muhtel olanların da baş vuracakları yer idari yargı merciidir. Bu örnekleri böylece çoğaltmak mümkündür.

V — Sonuç :

Bu yazımızda, önce, bugünkü mevzuatımız karşısında, iktisadi devlet teşekküllerinin bir kamu tüzel kişisi niteliğinde olduğunu gösterdik, sonra iktisadi devlet teşekküllerinin hangi çeşit tasarrufları aleyhine idari yargı merciine gidilebileceğini açıkladık. Sonuç olarak şunu belirtelim ki, Danıştay'ın İktisadi Devlet Teşekküllerinin tasarrufları üzerindeki denetiminin kapsamı gitgide genişlemektedir. Eğilim, gidiş bu yöndedir.

İktisadi devlet teşekkülleri, kamu tüzel kişisi niteliğinde mi olmalıdır? Tasarrufları idari yargının denetimine mi tabi bulunmalıdır? Bu soruların cevabı ise ayrı bir tartışma konusudur.

Danıştay'ın İdarenin Takdir Yetkisini Denetlemesi ve Bağlaması

Doç. Dr. Metin KIRATLI
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Bilindiği gibi, idare hayatının bazı zorunlulukları, idarenin hukuka bağlılığı ilkesi yanında, idareye bir çok konularda bir takdir yetkisinin tanınmasını gerekli kılmaktadır. Özellikle toplumsal ihtiyaçların artması ve Devlet görevleri hakkında anlayışların değişmesi sonucu, idarenin yerine getirmek zorunda olduğu kamu hizmetlerinin alanı sürekli olarak genişlemekte ve bir çok bakımlardan teknik uzmanlığı gerektirir bir nitelik almaktadır. Bu gelişme, idarenin takdir yetkisine giren konuların sayısını ve çeşidini artırmaktadır. Buna karşılık Hukuk Devleti ilkesi de, bütün Devlet organları gibi, idarenin de hukuka bağlılığını gerektirmekte ve bu bağlılığı artırıcı bir yönde gelişmektedir. Şu halde burada, modern Devletin büyük bir dilemasını teşkil eden otorite ile hürriyeti bağdaştırma sorununun İdare Hukukuna belli bir ölçüde yansımış bir örneğini bulabiliriz. Ancak, burada dikkat edilmesi gereken bir husus vardır : Kamu hizmetlerinin artması ve teknikleşmesi sadece idarenin takdir yetkisine giren konuların sayısını artırmakta, fakat bizatihi bu yetkinin kendisinde bir artma olmamaktadır. Tam tersine hukuka bağlılık ilkesi bu yetkinin zatında bir daralmaya yol açmaktadır. Demek ki modern devletin birbirine karşı bu iki eğilimi idarenin takdir yetkisine iki ayrı yönde etki yapmaktadır: İdarenin yerine getirmek zorunda olduğu Devlet görevlerinin artması onun takdir yetkisini yatay olarak genişletmekte, öte yandan hukuka bağlılık ilkesi, bu yetkiyi dikey olarak daraltmaktadır.

İdare belli şartlarda belli bir işlemde bulunmağa bir hukuk kuralı gereğince zorunluysa, yetkisi bağlıdır. Bu durumda, idare çeşitli şıklar arasında veya alınması mümkün çeşitli kararlar arasında bir tercih hakkına sahip değildir.

Buna karşılık, idare, belli şartlarda şu veya bu işlemde bulunmak, çeşitli kararlar arasında bir tercih yapmak ihtiyarında ise, takdir yetkisine sahiptir. Michoud'nun klâsik olmuş tanımlamasıyla, «Bir merci, tutulacak hareket hattı bir hukuk kuralı tarafından önceden kendisine dikte edilmeksizin, serbestçe hareket ettiği her zaman takdir yetkisi vardır.»

İdarenin takdirine bırakılan husus, ihtiyaca uygunluğun (opportunité) tayinidir. İdare Hukukunun klâsik bir kuralına göre, yargı organı, idarenin işlem ve eylemlerini yalnız hukukilik bakımından denetler, fakat ihtiyaca uygunluk bakımından denetliyemez. Aksi halde, kararını denetlediği idarî merciin hiyerarşik bir üstüymüş gibi davranmış olur.

Fakat İdare Hukukunun geniş ölçüde bir içtihat hukuku oluşunun sonucu olarak, bu kural kesin bir nitelik gösterememektedir. Çünkü İdare Hukukunda idare hâkimi de hukuk yaratmaktadır. Bu suretle hukukilik ile ihtiyaca uygunluk, bağlı yetki ile takdir yetkisi arasında idarî yargı merciinin aşamıyacağı kesin bir sınır bulmak çok güçleşmektedir. Bir çok hallerde takdir yetkisi, bağlı yetki haline gelebilmektedir. Şöyle ki :

1. Bazı hallerde yasa koyucunun kendisi, ihtiyaca uygunluğu (opportunité) bir hukukilik unsuru yapmaktadır. Örneğin, Yüksek Hâkimler Kurulu Kanununun «Hâkimlik mesleğine kabulde takdir serbestliği» başlığını taşıyan 37. maddesinin 2. fıkrası «Bir kimsenin hâkimlik mesleğine kabulüne karar verilebilmesi, mesleğin gerektirdiği ahlâk, seciye, yeterlik ve verimliliğe sahip bulunmasına bağlıdır» hükmü-

nü koymuştur. Burada Yüksek Hakimler Kurulunun takdirine bırakılmış husus, aynı zamanda bu konuda vereceği karar için bir hukukilik unsurudur. Nitekim Danıştay, Yüksek Hâkimler Kurulunun bu konudaki kararlarını inceliyerek, hâkimlik mesleğinin gerektirdiği yukarda bahsedilen şartlara sahip bulunduğuna kanaat getirdiği kimseler hakkında verilmiş red kararlarını iptal etmektedir (D.D.K., E. 1965/176, K. 1965/483 sayılı ve 25.6.1965 günlü karar, D.K.D., 95-96, s. 137).

2. İdareyi denetleyen yargı mercii (bizde başlıca Danıştay) **prétorien** bir mahkeme olarak yeni hukuk kuralları yaratmak suretiyle hukukilik alanını genişletmekte ve bunun sonucu olarak da idarenin takdir yetkisine kalan ihtiyaca uygunluk alanını daraltmaktadır. Bu da çeşitli şekillerde olmaktadır:

a) İdarî yargı, hukukun genel ilkelerini uygulamak veya bazı kuralları genel hukuk kuralı haline getirmek suretiyle hukukilik alanını genişletiyor. Örneğin, 1580 sayılı Belediye Kanununun 83. maddesi dışında, mevzuatımızda, memurların emekliye sevk şekil ve usulleri hakkında herhangi bir hüküm yoktur. Fakat Danıştay, İdare Hukukunun şekil paralelliği ilkesine dayanarak, memurların ancak tâyinlerindeki usule uyularak emekliye sevkedilebileceklerini bir genel hukuk kuralı haline getirmiş ve buna aykırı işlemleri iptal etmekte bulunmuştur. Diğer bir örnek olarak, Danıştay, 789 sayılı kanunun 4. maddesindeki «Türkiye'de hiç bir mektep Maarif Vekâletinin ruhsat ve muvafakatı olmaksızın açılamaz» yolundaki hükme dayanarak Millî Eğitim Bakanlığının bir özel yüksek hukuk okulu açılmasına izin vermiyen kararını, Anayasa'nın 21. maddesinde ki «Herkes bilim ve sanatı serbestçe öğrenme ve öğretme.... hakkına sahiptir» hükmü karşısında idarenin gerekçelerini yerinde görmiyerek iptal etmiştir (8. Daire, E. 1963/12923, K. 1964/6656 sayılı ve 22.9.1964 günlü karar, D.K.D., 93-94, s. 383).

b) Bazen, Danıştay, kanun koyucuya belli bir maksat atfederek, idare için bu maksadın izlenmesi zorunluluğunu vaz ediyor. Örneğin, 5434 sayılı kanunun 39. maddesinin (b) fıkrasında re'sen emekliye sevk hususunda idareye tanınmış olan takdir yetkisini kayıtlayan «lüzum» unsurundan kanun koyucunun maksadını Danıştay şöyle yorumluyor: «39 uncu maddenin (b) fıkrasındaki (Lüzum) unsurunun tâyin ve tesbitinde, maddenin diğer fıkralarında emekliye sevki icap ettiren hususların dışında sebepler aramak gerekir. Bu sebeplerin başlıca memurun bedenî kudret ve kabiliyet ve fikrî takatsızlıklar bakımından lâyıkiyle ve muntazaman ifa edemesi dolayısiyle aksayan ve başarılamayan ve binnetice iyi yürümeyen âmme hizmetinin muktedir ve daha verimli ellere tevdiini temin etmek ve hizmetin ifasında lüzumsuz yere kadroların kabarmasına imkân vermemek gibi hususlar olması lâzım gelir» (5. Daire, E. 1960/380, K. 1961/1668 sayılı ve 8.6.1961 günlü ve aynı dairenin E. 1963/2420, K. 1964/646 sayılı ve 13.2.1964 günlü kararları).

c) Bazı hallerde, Danıştay, yasa koyucunun idareye hiç bir sınırlayıcı kayıt koymaksızın tanıdığı takdir yetkisine kendisi bazı sınırlar koyarak o yetkiyi bağlı hale getirmektedir. Örneğin, 3456 sayılı Noterlik Kanununun 2. maddesi, «gereğine göre bir kaza çevresinde yeniden noterlik açmağa ve mevcut noterlerden birini kaldırmağa Adalet Bakanlığı yetkilidir» hükmiyle idareye açık bir takdir yetkisi tanımıştır. Fakat Danıştay'a göre «bu yetki mutlak olmayıp noterlik açılacak il ve ilçeler çevresindeki iktisadî durumun, iş hacmi ve nüfus artışının gözönünde tutulması ve böylece mevcut noterliklerin bölge ihtiyacını karşılayıp karşılamadıkları konusundan objektif esaslara göre bir işlem yapılması gerekmektedir.» Danıştay, kanunda olmamasına rağmen, bizzat kendisinin koyduğu bu sınırlamaya uygun olarak idarenin noterlik açılması hakkındaki kararlarını denetlemektedir (iptal kararı için bak: 12. Daire, E. 1965/2719, K. 1966/525 sayılı ve 23.2.1966 günlü karar, D.K.D., 100-101-102, s. 383-4; dâvayı red kararları için bak: 12. Daire, E. 1965/-3375, K. 1965/1559 sayılı ve 21.12.1965 günlü (D.K.D. 97-99, s. 368-9) ve D. Daire, E. 1964/-3021, K. 1964/6529 sayılı ve 15.9.1964 günlü karar, D.K.D. 93-94, s. 358-9).

d) Danıştay, bazen de, kanunun idareye tanıdığı açık bir takdir yetkisini **kamu yararı** ile ilgili bir sebep veya maksatla bağlamakta ve denetlemektedir. Örneğin, 6435 sayılı kanunun 1. maddesine göre «umumî, mülhak veya hususî bütçeli idarelerle belediyeler ve bunlara bağlı idare, müessese ve teşekküllerden maaş alanlar (hâkim, subay, astsubay ve askerî memurlar hariç) tayinlerindeki usule göre mensup oldukları vekâlet, idare, müessese veya teşekkül emrine alınmak suretiyle vazifeden uzaklaştırılabilirler.» Görülüyor ki hukuk literatüründe «teşkilât emrine alma» diye tanınan bu yola başvurmak için idareyi, tayinlerindeki usule uymak gibi usul şartından başka bağlayıcı bir kayıt yoktur. Fakat, Danıştay, bu konuda «idareye tanınan selâhiyeti mutlak ve hudutsuz olarak kabul etmeğe Anayasa hükümleri muvacehesinde imkân bulunmamakta ve idarenin bu yoldaki tasarrufunun **âmme hizmetinin lâyıkı veçhiyle ifa edilmemesini gerektiren bir sebebe dayanması icap etmektedir**». ilkesini kurarak idarenin takdir yetkisini yine bağlamaktadır (5. Daire, E. 1964/4522, K. 1965/-379 sayılı ve 18.2.1965 günlü karar, D.K.D., 95-96, s. 260). Danıştay bu kadarla da kalmıyarak, bir memurun senelik iznini kullandığı esnada ve daire haricinde başmüfettişe hakaret ve tokat atma fiillerinin, kendisine mevdu âmme hizmetinin selâmetle yürütülmesine doğrudan doğruya engel teşkil etmediğine ve âmme hizmetinin

amacı ile telif edilemiyecek bir kapsam arzetmediğine ve bunun sonucu olarak da teşkilât emrine alma işlemini gerektirmediğine karar vermiştir (aynı karar). Bu kararda açıkca görüldüğü gibi, Danıştay, idarenin takdir yetkisini yalnız maksat bakımından değil, sebep ve saik bakımından da denetlemektedir. Bu suretle, takdir yetkisinin sadece maksat bakımından denetlenebileceği şeklinde şimdiye kadar İdare Hukukunda câri olan genel kanı değişmek yoluna girmiştir (*).

e) Danıştay'ın idarenin takdir yetkisini sınırladığı diğer bir yol da, idareden, vereceği kararı gerekli bir incelemeye dayandırmasını istemesidir. Örneğin, bir köyün kadimden beri intifaında bulunan mer'a ve yaylâdan bazı parsellerin diğer bir köye tahsisi hakkındaki bir kararı, gerekli inceleme ve gerekçeye dayanmadığı için iptal etmiştir (8. Daire, E. 1965/148, K. 1965/2271 sayılı ve 1.2.1965 günlü karar, D.K.D., 95-96, s. 344).

Sonuç:

İdarenin takdir yetkisi mutlak değildir. En azından maksat bakımından idarî yargının denetimine tabidir. Danıştay, eskiden beri verdiği sayısız kararlarında benimsemiş olduğu bu ilkeyi, özellikle 1961 Anayasasından sonra, 114. maddesinin 1. fıkrasındaki «İdarenin hiç bir eylem ve işlemi, hiç bir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz» hükmü karşısında tam bir kesinliğe ulaştırmış ve iki İçtihadı Birleştirme Kararında (birincisi, generalliğe terfi için Genel Kurmay Başkanının muvafakatı hakkında E. 1962/644, K. 1963/351 sayılı ve 21.12.1963 günlü, ikincisi de Devlet Tiyatrosu'nun, sanatkârlarla yaptığı hizmet sözleşmelerini feshetmekte serbest olmadığı hakkında E. 1964/674, K. 1964/344 sayılı ve 4.7.1964 günlü kararlar) açıkca ifade etmiştir.

Ayrıca, idarenin idarî yargı merciine gerekçe göstermek zorunda oluşu ve Danıştay'ın son içtihatları karşısında, idarenin takdir yetkisinin «maksat» tan başka unsurlar bakımından da denetlenmesi imkânı mevcuttur.

Laubadère'in belirttiği gibi, bugün iki türlü bağlı yetki vardır: kanunun bağladığı yetki, ve içtihadın bağladığı yetki.

Buraya kadar söylediklerimizden, Danıştay'ın idareye hiç bir takdir yetkisi bırakmadığı gibi bir sonuç çıkarılmamalıdır. Danıştay bir çok hususlarda idareye takdir yetkisi tanımaktadır. Burada yer azlığı sebebiyle sadece bir kaç örneğe işaret etmekle yetinmek zorunluluğu vardır. Örneğin: emeklilik işleminin geri alınması (5. Daire, E. 1961/1175, K. 1963/1110 sayılı ve 21.3.1963 günlü karar, D.K.D., 89-90, s. 109), memuriyetle hukukî ilişiği kesilmiş bir kimsenin tekrar memuriyete alınması (8. Daire, E. 1964/6256, K. 1965/2068 sayılı ve 11.5.1965 günlü karar, D.K.D., 95-96, s. 354-357), üst derece tazminatının verilmesi (5. Daire, E. 1961/2385, K. 1964/1440 sayılı ve 26.3.1964 günlü karar, D.K.D., 93-94, s. 241), 42 sayılı kanuna göre yapılan re'sen emekliye sevk işlemi (D.D. G.K., E. 1962/353, K. 1963/270 sayılı ve 17.9.1963 günlü karar, D.K.D., 91-92, s. 56). Danıştay'ın bu ve bunlar dışında takdir yetkisiyle ilgili kararları arasında giderilmesi gereken bazı çelişmeler ve daha fazla işlenmesi gerekli bazı hususlar daha vardır. Fakat yazının bu dergi içindeki yeri buna elvermediğinden bu kadarına değinmekle yetiniyoruz. Ancak hemen şunu belirtmek gerekir ki, bu kararların bütününde, tarihî ve köklü bir müessesemiz olan Türk Danıştayının, Anayasa'yı ve Hukuk Devleti gereklerini korumakta, Anayasa'nın bu görevi yüklediği teminat kurumları arasında, en övgüye lâyık olgunluğu ve ileri görüşlülüğü temsil ettiğini gözlemlememek mümkün değildir.

(*) Gerçi burada şöyle bir itiraz akla gelebilir: İdare, burada, kanunen sebep göstermeğe zorunlu olmadığı halde, sebep göstermiştir. Sebep gösterince de, bu, Danıştay'ca denetlenir. Fakat sebep göstermeseydi, bu işlem sebep bakımından denetlenmiyecekti. Ayrıca, Danıştay'ın E. 1964/674, K. 1964/344 sayılı ve 4.7.1964 günlü İçtihadı Birleştirme Kararındaki «...kullanma şekli belli usule tabi tutulmayan geniş takdir yetkilerinin şekil ve yetki bakımından muallel olmadıkları taktirde yalnız maksat yönünden murakabe edileceği idare hukukunun bilinen esaslarındandır» görüşü, destekleyici bir kanıt olarak öne sürülebilir.

Fakat, gerekçe (motivation) ile gerekçeyi açıklama (révélation du motif) birbirinden farklıdır. İdare, yargı mercii istediği taktirde, işleminin gerekçesini açıklamaya mecburdur. Danıştay'ın, özellikle 1961 Anayasasından sonra verdiği hemen bütün kararlarında, en geniş takdir yetkisiyle ilgili konularda bile, İdareden gerekçesini açıklamasını istediği gözlemlenmektedir. Nitekim adı geçen İçtihadı Birleştirme Kararında, «idarenin dayandığı haklı sebepleri Danıştay'a bildirmesi, yaptığı işlemin âmme menfaatı maksadına uygunluğunu ispat etmesi gerekir» diyor. Bu durumda idarenin takdir yetkisinin sebep ve saik bakımından da denetlenmesine bir engel kalmamaktadır. Anılan İçtihadı Birleştirme Kararında ifade edilen görüşe gelince, bu bir hüküm fıkrası değildir. Mahkeme kararının ise sadece hüküm fıkrası bağlayıcıdır. Nerde kaldı ki, adı geçen fıkra, takdir yetkisinin şekil ve yetki bakımından da denetleneceğini ifade etmektedir.

İlçe İdare Kurullarının Sorunları

Lütfi TUNCEL
Hadim Kaymakamı

Bir idari yargı kuruluşu olan İlçe İdare Kurulları, son olarak 10 Haziran 1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yeniden düzenlenmiştir. İl İdaresi Kanununun 58 nci maddesinde : (İlçe İdare Kurulu, Kaymakamın Başkanlığı altında Tahrirat Kâtibi, Malmüdürü, Hükûmet Tabibi, Milli Eğitim Memuru ile, Tarım Memuru ve Veterinerden teşekkül eder.) denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre İlçe İdare Kurulları bir Başkan ve 6 üyeden teşekkül etmektedir. Fakat tatbikatta bütün ilçelerde idare heyetlerinin bir başkan ve altı üyenin iştirakı ile toplandığını düşünmek hatalı olur. Bu gün her şeyden önce 150 nin üzerinde İlçemizde asil kaymakam bulunmamaktadır. Bu ilçelerin pek çoğunda, kaymakam vekilliği görevini İlçe İdare Kuruluna dahil üyelerden birisi yapmaktadır. Ayrıca ilçelerimizin pek çoğunda hükûmet tabibi ve veteriner bulunmamaktadır. Bu vaziyet karşısında çoğu zaman İlçe İdare Kurulları üç veya dört üye ile, bir memurun suçlu veya suçsuz olduğuna karar vermektedir. Bu durumda bulunan ilçelerin çoğunlukla mahrumiyet bölgesi ile üçüncü sınıf ilçeler olduğu ve bu ilçelerdeki memurların çoğunun da yerli memurlar olduğu düşünülecek olursa, verilecek kararlara ne gibi faktörlerin tesir edebileceği kolayca anlaşılır.

YENİDEN DÜZENLENMELİ :

İdare kurullarına katılacak üyelerin durumlarının yeniden gözden geçirilerek, bu kurulun teşekkülünün yeniden düzenlenmesi yerinde bir hareket olur. Her şeyden önce kanunun yürürlüğe girdiği 1949 yılında ancak belli başlı ilçelerimizde orta okul vardı. Ve orta okul müdürlerinin kurula katılması ön görülmemiş, sadece İlk Öğretim Müdürleri ile yetinilmişti. Bu gün ilçelerimizi geçelim, pek çok Bucakta, hattâ köylerde orta okul bulunduğu düşünülecek olursa, orta okul müdürlerinin de İlçe İdare Kurullarına alınması zarureti kendiliğinden ortaya çıkar.

Bütün ayrıntıları ile düşünülecek olursa ; İlköğretmen Okulu mezunu olan İlköğretim Müdürlerini İdare Kurullarına alıpta, yüksek okul mezunu olan Ortaokul Müdürlerinin dışarıda bırakılması haksızlık olmaktadır. Belki burada şöyle bir sakınca düşünlebilir : Eğitim camiasını İlköğretim Müdürleri temsil etmektedir, birde Orta Okul Müdürleri alınırsa, aynı camiadan iki kişi aynı kurulda vazife almış olmıyacak mıdır? Bizce bu önemli bir sakınca değildir. İlköğretim ve orta öğretim müesseseleri pek çok yönlerden birbirinden ayrılmışlardır. Her şeyden önce, birinin diğerini denetleme yetkisi yoktur. Aynı Bakanlık içinde, ayrı umum müdürlüklerin temsilcileridir. Ayrıca bu günkü şekli ile ilçe idare kurullarımızda görev almış bulunan tarım memuru ve Hükûmet veterinerleri de aynı bakanlığa bağlı kuruluşlardır, fakat bağlı bulundukları genel müdürlükler farklıdır.

Yalnız bu konuda bir kaç nokta önceden tesbit edilmelidir. Eğer ilçede lise varsa pek tabii Ortaokul Müdürü yerine Lise Müdürü kurula iştirak edecektir. İlçede Lise ile birlikte Erkek Sanat Enstitüsü, Kız Sanat Enstitüsü, İlköğretmen Okulu gibi diğer Ortaöğretim müesseseleri de bulunuyorsa ; o zaman ya Bakanlığın tensib edeceği bir okul müdürü kurula iştirak eder, ya da Okul Müdürleri her yıl kurula iştirak edecek müdür arkadaşlarını asil ve yedekleri ile birlikte kendi aralarından seçebilirler. Üçüncü bir şekil olarakta, her yıl sıra ile bir orta öğretim Müessesesi Müdürüne üyelik görevi verilebilir.

ÖZEL İDARE MEMURLARI :

İlçe idare kurullarında Ortaokul Müdürlerinin yanı sıra, Özel İdare Memurlarının da görev alması gereklidir. Bilindiği gibi halen İlçe İdare heyetlerinde idari, istişari, kazai kararlar verilmektedir. Şüphesiz bu kararların en önemlisi kazai kararlardır. İlçe idare kurullarının verdikleri kazai kararlar gözden geçirilecek olursa, büyük çoğunluğu köy muhtarları, İhtiyar Kurulu âzaları ve Belediye memurları ile ilgili kararların teşkil ettiği kolayca görülebilir. Köylerimiz ve Belediyelerimizin işlerini tedvir eden Özel İdarelerin başında bulunan Özel İdare memurlarımız da, şüphesiz bu şahıslar hakkında en iyi ve en doğ-

ru bilgiye sahip olan kimselerdir. Bu bakımdan Özel İdare memurlarının da İlçe İdare kurullarında görev almaları lüzumludur.

DİĞERLERİ :

Ortaokul Müdürleri ve Özel İdare memurlarından başka memurların da kurulda görevlendirilmesi konusu elbette düşünülebilir. Her şeyden önce ; bugün ilçelerimizin büyük bir kısmında Hükûmet veterineri bulunmadığına göre, bu görevi onların yerine ifa eden hayvan sağlık memurlarının da kurula iştirâk ettirilmesi gerekir. Kanun, ayni tahsil devresini geçirmiş tarım memurlarının kurula iştirakını sağlarken, veteriner bulunmayan ilçelerde, onun görevini yapan hayvan sağlık memurlarından bu görevi esirgemiştir. Pek tabii Hükûmet doktoru bulunmayn ilçelerde, ilçe sağlık memurları için de aynı şeyler düşünülebilir.

GÖREVLERİ :

5442 sayılı kanunun 60 ncı maddesi İdare Kurullarının görevlerini şöyle sıralamaktadır : (İdare Kurulları, İdarî, İstişarî ve Kazaî olmak üzere üç türlü karar alırlar. İdare kurullarının idarî yetkileri kanun ve tüzüklerle kendilerine verilen vazifelerdir.) Maddenin sarih hükmünden anlaşılacağı gibi İlçe İdare Kurulları İdarî, İstişarî ve Kazaî görevler ifa etmektedirler. Bu görevlerini yapabilmek için en az haftada bir kere toplanırlar. Pek tabii acil hallerde derhal toplanmak ve karar vermek icap eder. Toplantı öncesinde, toplantı sırasında ve toplantıdan sonra en büyük yük Tahrirat kâtiplerine düşer. Tahrirat kâtipleri, toplantıdan önce İdare Kuruluna girecek evrakı hazırlar, sıraya koyar, kurul üyelerinin belli gün ve saatte toplanmalarını temin için kendilerine çağrıda bulunur ve üye olarak da toplantıya katılırlar. Çoğu zaman dosyaların tetkiki ve idare kurulunda sözcülük yapmak görevleri de tahrirat kâtiplerine düşer. Toplantıdan sonra da kararların yazılması, ilgililere tebliği yine tahrirat kâtiplerinin görevidir.

SORUMLULUK VE KARŞILIĞI :

Her şeyden önce bir yargı kuruluşu olan ve yargılamasına tabi memurlar için birinci derecede karar ittihaz eden idare kurulu üyeleri, bu görevleri karşılığı olarak hiç bir ücret almazlar. Örneğin mahkeme kâtip ve başkâtiplerine maaşlarından ayrı olarak bir yargı hizmetinde çalışmış olmak tazminatı verilirken, İdare Heyeti başkâtipleri olan Tahrirat kâtipleri maaşlarından ayrı olarak hiç bir tazminat almazlar.

Meselâ, seçim işlerini yürütmekle görevli hâkimler ve Seçim Kurulu üyeleri her kurul toplantısı için ayrı ayrı ücret alırlarken, İdare Heyeti Başkan ve üyelerinin bu çalışmaları hiç bir ücrete tabi değildir. Seçim kurulunda da görevli bulunan bir idare kurulu üyesi, aynı gün iki kurulda da toplantı olsa, ister istemez her toplantı için onar lira ücret verilen Seçim Kurulu toplantısını tercih edecektir. Dolayısiyle o günkü İdare Kurulu toplantısı aksamış olacaktır. (Hatırlanacağı gibi Genel Seçimleri de İdarenin yönettiği devrelerde, bu işte çalışanlara hiç bir ücret ödenmezdi.)

Bir başka örnek daha verelim : Aynı gün hem idare heyeti, hem de karayollarının bir istimlâk işi olsa ; İki kurulda da görevli olan bir Malmüdürü veya bir Tarım Memuru İstimlâk Komisyonu ile gitmeğe can atacaklardır. Çünkü idare kurulunda her hangi bir ücret mevzu bahis olmadığı halde, karayollarından, ilçe takdir kıymet komisyonu üyeleri olarak en aşağı 90 - 100 TL. bilirkişi ücreti alacaklardır. Şüphesiz bu örnekleri daha da çoğaltmak her zaman için mümkündür.

ASLÎ GÖREV Mİ?

Bir ilçe malmüdürünün hakikaten çok ağır olan malî görevleri yanısıra, İlçe İdare Kurulunda da görev almasının onun aslî görevi olduğunu iddia edemiyeceğimiz gibi ; bütün gününü hastalarla geçiren bir hükûmet tabibinin, ya da çoğu zaman sabahtan akşama kadar tarladan tarlaya, bahçeden bahçeye koşan bir Tarım memurunun veya eğitimi, inşaatı ve beslenmesi ile bütün bir ilk öğretim camiasının yükünü üzerine almış olan bir İlköğretim Müdürünün de aslî görevi olduğunu iddia edemeyiz.

Büyük çoğunluğu hakikaten fedakâr olan memurlarımız bu ve bunun gibi aslî görevleri ile ilgisi olmayan diğer bir çok işleri hiç seslerini çıkarmadan yaparlar ve karşılığında da hiç bir şey talep etmezler.

Son çıkan Avans Kanunu sırasında da ; yılda iki maaş nisbetinde ikramiye alanlar, pirimlerden istifade edenler, her türlü sosyal imkânlardan faydalananlar ve en aşağısı 100 - 110 TL. yevmiye olan teknik personel mağdur olduklarını iddia edip sızlanırlarken, genel ve katma bütçelerden maaş alan ve senelerdir ilk defa bir avans yüzü görecek olan memurlar seslerini çıkartıp, hiç olmazsa bunu da bize bırakın dememişlerdir.

SONUÇ :

1949 yılının şartlarına göre teşekkül ettirilmiş olan İlçe İdare Kurullarının üye durumu yeniden gözden geçirilmeli ve bu idarî yargı kuruluşuna katılacak üyeler titizlikle seçilmelidir. Sonrada, idare kurullarının çalışma şartları yeniden tesbit edilmeli ve kurulda görev alacak üyelere mutlaka bir ücret verilmelidir.

Verilecek ücretin azlığı veya çokluğu mevzubahis değildir. Yeterki az da olsa bir ücret takdir edilmeli, dolayısiyle memur kendisinin hatırlandığını bilmeli ve hakikaten önemli bir hizmet ifa ediyorum diyebilmelidir.

DANIŞTAY KARARLARININ YORUMLARI

DANIŞTAYIN VALİLERİN MERKEZE ALINMASI TASARRUFUNUN İŞLEYİŞİNE YÖN VERECEK YENİ KARARI

İcra organının muhtelif mevzuatın kendisine tanıdığı takdir yetkisini kullanarak valileri merkeze almaları, ya merkez valiliği kadrosuna naklen tayinleri veya kendi kadrolariyle merkezde diğer bir işte görevlendirilmeleri şeklinde olmaktadır.

Bugüne kadar her iki yol da geniş bir takdir anlayışiyle tatbik olunmuş, değişen iktidarlara ve her biri zamanında yapılan şikâyetlere rağmen tatbikatta bir değişiklik görülmemiştir.

***

Bu kere, Niğde eski valisi İbrahim Öztürk'ün 5439 sayılı Kanunun 2. maddesine dayanılarak merkezde görevlendirilmesi üzerine Danıştaya açtığı dava, idari yargı organınca idarenin takdir yetkisinin kısıtlanma yoluna gidildiğini; başka bir deyimle, 5439 sayılı kanunun 2. maddesi ile 5442 sayılı kanunun 6. maddesinin mutlak olarak değil, ancak zaruretler, müşahhas ihtiyaç ve sebepler tahtında tatbik olunabileceğini göstermiştir.

Mezkûr Karar, idari yargı organının bazı konulardaki sarih görüşünü belirtmesi bakımından hayli ilgi çekicidir. Bu ilginç noktaları şöyle özetliyebiliriz :

1 — 5442 sayılı kanunun 6. maddesi 5439 sayılı kanundan sonra yürürlüğe girdiği cihetle, 5439 sayılı kanunun 2. maddesinin 5442 sayılı kanunun 62. maddesiyle yürürlükten kaldırıldığı fikri; her iki kanunun konu ve muhtevasının ayrı olması ve aralarında bir aykırılık bulunmadığı görüşüyle kabul edilmemektedir.

Buna göre, valiler için de 5439 sayılı kanunun 2. maddesi hükmü tatbik olunabilir.

2 — 657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 237 ve 238. maddelerinde zikredilen yürürlükten kaldırılacak kanunlar arasında olan 5439 sayılı kanunun, 657 sayılı kanunun mali hükümlerinin yürürlüğünün ertelenmesi sebebiyle, bu cepheden de yürürlükte olduğu tasrih olunmaktadır.

3 — Diğer taraftan;

a) 5439 sayılı kanunun 2. maddesi ile Bakanlara tanınmış olan yetkinin, Anayasanın 114. maddesi hükmü karşısında, mutlak olmadığı sarih olarak belirtilmektedir.

b) Bu madde hükmü, bir memurun başarısızlığı veya başka bir sebeple de uygulanamıyacak, ancak kanunun tasrih ettiği maksada masruf bir tasarrufa konu olabilecektir.

c) Mezkûr maddenin uygulanabilmesi, yapılması o Bakanlığa ait bir işin mevcudiyetine bağlı olacak ve böyle bir iş mevcut olmadıkça bu yetki de kullanılamıyacaktır. Yani, Bakanlar Kurulu Kararında, ilgilinin hangi işin ifası için merkeze alındığının belirtilmesi gerekecektir.

***

Gerek idari tasarrufun dava konusu yapılması, savunmalar, kanun sözcüsünün mütaleası ve iddialar, gerekse idari tasarruflarla ilgili tatbikatımıza bir valinin merkeze alınmasının sebebini eleştirerek yepyeni bir hava getiren Danıştay, bu kararıyla, icrayı bağlayıcı yeni bir görüşün ilk ışığını ortaya çıkarmış olmaktadır.

İddia, savunma ve karar olarak çok enteresan bu kararın en ilginç kısımlarını önemine binaen bilginize sunar, ilim adamlarımızdan konuyu daha derinlemesine incelemelerini rica ederiz.

«Danıştay Dava Daireleri Kurulunun Esas. 1966/701 — Karar. 1966/1569 sayılı kararına ait bazı kısımlar :

Davanın Özeti :

Niğde Valiliği görevini ifa etmekte iken 10/1/1964 gün ve 6/5777 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile merkeze alındığı, bu kararın dayanağı olan 5439 sayılı kanunun 2. nci maddesi olay anında yürürlükte bulunmadığı gibi Valilere de uygulanmasının mümkün olmadığı, gerek bu kanuna gerekse Valiler hakkında özel hüküm taşıyan 5442 sayılı kanunun 6 ncı maddesine göre, yapılacak merkeze alma işlemlerinin bir lüzum ve ihtiyaca dayanması gerektiği, kendisinin başarılı bir vali olması ve Merkez Valiliğinde de hiç bir görev verilmemiş olması karşısında tasarrufun bu bakımdan da Kanuna

uygun olmadığından bahisle, mezkûr kararnameye istinaden şahsı hakkında uygulanan işlem ile aynı kararname gereğince yerine tayin olunan Enver Kozanoğlu'na ait işlemin iptali ve bu yüzden mahrum kaldığı ödenek ve menfaatlerinin tazmini isteğinden ibarettir.

Başbakanlığın savunmasının özeti :

Davası hakkında uygulanan 5439 sayılı kanunun, Devletin sivil servisinde çalışan bütün memurları kapsamına alan 788 sayılı kanuna ek bir kanun olması itibariyle bu kanuna tabi en önemli memurlardan biri olan Valilerin de 5439 sayılı kanunun kapsamına dahil olduğu Kanunun Bakana verdiği mutlak yetkiye istinaden hizmetin başarı ile yürütülmesi gayesiyle illerdeki Valilerin merkezde ve merkezdeki Valilerin de illerde görevlendirildiği 5442 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin ise mevzu ve maksat bakımından bu kanundan ayrı olduğu, 657 sayılı kanunun 237 ve 238 inci maddeleri karşısında 5439 sayılı kanunun 10/1/1966 tarihinde yürürlükte bulunmadığı iddiası varit olmadığı gibi kendisinden merkezde faydanılmakta olduğundan dava konusu işlemde kanunsuzluk bulunmadığı ve davanın reddi gerekeceği yolundadır.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞININ SAVUNMASININ ÖZETİ :

Davacı hakkında uygulanan 5439 sayılı kanunun, Devletin sivil servisinde çalışan bütün memurları kapsamına alan 788 sayılı kanuna ek bir kanun olması itibariyle bu kanuna tabi en önemli memurlardan biri olan Valilerin de 5439 sayılı kanunun kapsamına dahil olduğu ve kanunun Bakana verdiği mutlak yetkiye istinaden hizmetin başarı ile yürütülmesi gayesiyle illerdeki valilerin merkezde ve merkezdeki Valilerin de illerde görevlendirildiği 5442 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin ise mevzu ve maksat bakımından bu kanundan ayrı olduğu 6537 sayılı kanunun 237 ve 238 nci maddeleri karşısında 5439 sayılı kanunun 10/1/1966 tarihinde yürürlükte bulunmadığı iddiası varit olmadığı gibi kendisinden merkezde faydalanılmakta olduğundan dava konusu işlemde kanunsuzluk bulunmadığı ve davanın reddi gerekeceği yolundadır.

KANUN SÖZCÜSÜNÜN DÜŞÜNCESİ :

Dava konusu karname memurin kanununa ek 5439 sayılı kanunun 2. maddesine dayanılmaktadır. Davacı ise kendisi hakkında bu kanunun tatbik edilemiyeceğini ve merkeze alınmasını gerektiren bir durumunda mevcut olmadığını iddia etmektedir. Hal böyle olunca davada ihtilaf konusu olan husus 5439 sayılı kanunun 2. maddesinin Valiler hakkında tatbik edilip edilmiyeceği ve davacının Niğde Valiliğinden merkeze alınmasındaki lüzum ve zaruretin neden ibaret olduğudur.

5439 sayılı kanunun Valilere tatbikine imkân yoktur. Zira Valilerin tayin ve merkeze alınmaları usulü 5439 sayılı kanundan sonra yürürlüğe girmiş olan özel bir kanunla, 5442 sayılı İl İdare kanunun 6. maddesiyle tanzim edilmiş ve 68. maddesiyle de bu kanuna aykırı bütün kanun ve Tüzük hükümlerinin yürürlükten kaldırıldığı hükme bağlanmıştır. Ortada böyle bir özel kanun varken umumî bir kanun olan 5439 sayılı kanunan gitmek ve onu tatbik etmek hukuk anlayışına uygun düşmez. Bu itibarla dava konusu kararnamenin, kanun tatbikatındaki hata sebebiyle iptali gerekir.

Diğer taraftan bir an için 5439 sayılı kanunun tatbik edilebileceğini kabul etsek dahi kararnamenin bu kanuna da uygun düşmediğini görürüz. Şöyleki, 5439 sayılı kanun, Bakanlığa ait belirli bir işin ifası maksadiyla tayin yapılabileceğini kabul etmiştir. Hadisemizde ise böyle belirli bir iş mevcut değildir. Davacı merkeze alınmakla yetinilmiş ve göreceği iş açıklanmamıştır. Bu hal 5439 sayılı kanunun ruh ve maksadına aykırıdır. Zira bu kanun bir âmme hizmetinin aksamamasını temine matuf olup hiç bir zaman Memurun aktif vazifeden alınması gayesini istihdaf etmemektedir.

Kaldı ki memurların, kendi rizaları haricinde, tahvil ve nakilleri de bir idari lüzum ve zaruretin mevcudiyeti şarttır. Nitekim Valilerin merkeze alınma usulünü tanzim eden 5442 sayılı kanunun 6. maddesinde de bir lüzumdan bahis vardır. Yani idare lüzumunda bir Valiyi merkeze alabilecektir. Bu, İdareye kanunen verilen yetkiler cümlesindendir. Yalnız idare bu yetkisini kullanırken lüzumun nedenlerini açıklamak zorundadır.Olayda, ne kararnamede ve ne de savunmada davacının merkeze alınmasının sebepleri açıklanmamış ve sadece Bakanın yetkisini kullandığı hususu ileri sürülmekle yetinilmiştir. Anayasanın, idarenin hiç bir eylem ve işleminin hiç bir halde yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılmıyacağı hükmü karşısında idarenin ittihaz ettiği bir idari kararın nedenlerini açıklaması zorunludur.

Bu itibarla dava konusu Bakanlar Kurulu kararnamesinin davacıya ait kısmının iptali gerektiği düşünülmüştür.

K A R A R

521 sayılı kanunun 44 ncü maddesinin (B) fıkrasına göre Bakanlar Kurulu kararının iptali talebiyle açılan davalarda husumetin Başbakanlığa yönetilmesi gerektiği cihetle İçişleri Bakanlığı husumet mevkiinden çıkarıldıktan sonra dava tetkik edildi.

Memurin kanununa ek 5439 sayılı kanunun 2 nci maddesinde, Bakanlar merkez ve iller teşkilâtında aylıkla çalışan her hangi bir memuru tayinindeki usule göre, yapılması o Bakanlığa ait bir is için, orada Bakanlık teşkilâtı ve boş vazife bulunup bulunmamasıyla kayıtlı olmaksızın, kadrosiyle yurt içinde dilediği yerde çalıştırılabilirler hükmü yer almıştır.

Memurların kadrolariyle başka bir görevde çalıştırılması halini düzenleyen bu hükmün,

5442 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin, Valilerin lüzumunda tayinlerindeki usule göre kadro aylığı ile merkez emrine alınarak İçişleri Bakanının tensip edeceği işlerde görevlendirilebileceklerine dair hükmüne aykırı olduğu ve 62 nci maddesi ile yürürlükten kaldırıldığı yolundaki iddia, her iki kanunun mevzu ve muhtevalarının ayrı olması ve aralarında bir aykırılık bulunmaması sebebiyle varit değildir.

657 sayılı kanunun mali hükümlerinin 1966 yılı Bütçe kanununun 31 nci maddesi ile ertelenmiş bulunması bakımından 5439 sayılı kanunun 657 sayılı kanunla yürürlükten kalkmış olduğu yolundaki iddia da varit görülmemiştir.

5439 sayılı kanunun 2 nci maddesi hükmünün uygulanabilmesi, yapılması o Bakanlığa ait bir işin mevcudiyetine bağlı olup böyle bir iş mevcut olmadıkça bu yetkinin kullanılması da mümkün olamaz. Davalı idare dava konusu Bakanlar Kurulu kararında davacının hangi işin ifası için merkez emrine alındığını belirtmemiş olduğu gibi savunmalarında da bu hususu açıklamamıştır.

Bu madde hükmünün, bir memurun başarısızlığı veya başka bir sebeple uygulanması da mümkün değildir.

Diğer taraftan Anayasanın 114 üncü maddesi hükmü karşısında 5439 sayılı kanun'a Bakanlara tanınan bu yetkinin mutlak olduğu yolundaki savunma da kabule şayan olamaz.

Açıklanan bu sebeplere binaen 10/1/1966 gün ve 6/5777 sayılı Bakanlar Kurulu kararının davacının merkez emrinde görevlendirilmesine ilişkin kısmı kanuna aykırı olduğundan iptaline, ancak idarece aynı kanuna dayanılarak yerine yapılan atanma işleminde yukarıda belirtilen gerekçe karşısında kanuna aykırılık görülmediğinden bu işlemin iptaline ilişkin talepte tazminat hususundaki talebin açık olmaması ve idarenin tazminatı gerektiren bir hizmet kusuru bulunmaması sebebiyle reddine...... karar verildi.»

DANIŞTAY KARARINI YERİNE GETİRMEYENLERE CEZA KANUNUN UYGULANMASINA DAİR İLK KARAR

Danıştay kararlarının uygulanmasına dair çeşitli görüşlerin tartışıldığı şu sırada, Danıştay 2. Dairesince verilmiş olan bir karar bazı noktaları aydınlatıcı mahiyette görülmektedir.

İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesinde ihdas olunan kürsüler dolayısiyle bazı profesörler arasında çıkan ihtilâf ve bu arada Prof. Halit Ziya Konuralpın Üniversite Senatosunun yeni kürsü ihdasiyle ilgili kararının iptali zımnında yaptığı müracaat üzerine Danıştay 8. Dairesince verilen «yürütmenin durdurulması» kararının uygulanmaması neticesi, Danıştay 2. Dairesince, ilgili Dekan hakkında T.C.K. 240. maddesi gereğince muamele yapılmasına karar verilmiştir.

10/5/1966 tarihli mezkûr kararın önemli noktalarını şöyle özetliyebiliriz :

1 — Danıştay 8. Dairesinin yürütmenin durdurulması kararının, (Senato kararı gereğince gerekli kadro nakilleri yapıldığı, yeni hukuki sonuçlar doğduğu, ortada icra halinde idari bir eylem ve işlem olmadığına göre, bina yıkıldıktan sonra fiilen mümkün olmayan yürütmenin durdurulmasının artık söz konusu olamıyacağı) mülâhazasiyle tatbik olunmaması üzerine, müşteki yeniden Danıştaya müracaat ederek kararın kapsam ve kavramının tavzihini talep etmesini istemiştir. Bunun üzerine 8. Daire, Kararı, «mezkûr kürsülerin lâğvından evvelki durumlarını dava sonuna kadar olduğu halde tutmak ve yönetmek manasını taşır. İptali istenen kararın, yürütmenin durdurulması kararının ilgililere tebliğinden önce icraya konulmuş olması, durdurma kararının etkisini ortadan kaldırmaz» şeklinde sarih olarak tefsir etmiştir.

2 — Kararın metninde Anayasanın 132. maddesinin şu şekilde izah olunmaktadır : «... Yine Anayasamızın 132. maddesinin 3. fıkrasının son cümlesinde; yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır. Bu organlar ve idare mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez, diye kesin hüküm konmuştur. Bu hükümlerin hiç biri plâtonik değildir. Bilâkis, kesin, emredici ve başka bir deyimle son derece aktiftir. Devletin hukuk düzeni içinde yaşayıp devamı ancak bu hükümlerin büyük bir titizlik ve içdenlikle uygulanmasına bağlıdır.»

3 — Mezkûr Karar, yürütmenin durdurulması kararının verilmesinden sonra idarenin evvelce almış olduğu kararın ve ona müstenit tasarrufların tamamen yok olduğunu beyan etmekte ve bunu şu şekilde kat'i bir ifadeye bağlamaktadır: (... dair kararın yürütülmesinin durdurulmasına Danıştay 8. Dairesince karar verildikten ve üstelik bu karar aynı Dairenin tavzih kararı ile de bir kara daha açıkça tevit ve izah edildikten sonra, yukarıda oybirliği ile verilen karar kısmı gerekçesinde belirtildiği gibi, artık bu tasarrufla kurulan kürsünün de, bu kürsüye ilişkin profesörlüğün de varlığı söz konusu olamaz.)

4 — Neticede, 4936 sayılı Üniversiteler Kanununu gereğince Danıştay Kararını uygulamada görevli kabul edilen ilgili Fakülte Dekanı ve İstanbul Üniversitesi Rektörü hakkında yakın zamanların şu ilginç Kararı alınmış bulunuyor:

(Üniversiteler Kanunu gereğince Danıştay Kararını uygulamada görevli ilgili Fakülte Dekanının T.C.K. nun 240. maddesine göre yargılanmasına ve yargılamanın İzmit Asliye Ceza Mahkemesinde yapılmasına, olay sırasındaki Rektör hakkında da 4936 sayılı yasanın 49. maddesi uyarınca ayrıca soruşturma yapılmasına....)

İDARÎ YARGI

(Baştarafı sayfa 12 de)

Almanya'da idarî yargı 1919 yılından sonra bağımsız mahkemelerde görülmüş, sonra da Nasyonal Sosyalist idare zamanında gerilemiş, İkinci Dünya Savaşından sonra değişik kanunlarla Anayasa hükümlerine göre tam bir sistem teşkil edilmiştir.

1 — Malî Yargı :

Federal Anayasa'nın 108 nci maddesine göre malî yargının özel bir kanunla ve bütün memleketi kapsamak üzere tek düzende organize edilmesi ve 96 ncı madde ile de Temyiz mercii olarak yüksek divanın kurulması kabul edilmiştir.

Uzun çalışmalardan sonra 29.6.1950 tarihli kanunla Federal Mahkeme kurulabilmiştir. Buna Federal Maliye Divanı diyoruz, ve «Münih'te» kurulmuş bulunuyor.

Bu kanun 13/7/1961 tarihli kanunla değiştirilmiştir. Bölge İdare Mahkemeleri son kanunlardan evvel Berlin dahil 14 tane idi, bu kanundan sonra yeniden bir düzen kurulmuştur. Fakat mahkemeler sayısının eskisini pek aşacağı zannolunmaz.

2 — İdare Mahkemeleri :

İdarî davalarla ilgili işlerde Federal Yüksek Mahkeme 12.9.1950 tarihinde Anayasa'nın 96 ncı maddesinin 1 nci fıkrasına göre «Karlsruhe» de kurulmuştur.

Sonra yine geniş incelemelerden sonra 21. Ocak. 1960 tarihli Alman İdare Mahkemeler Kanunu ile İdare Mahkemeleri kurulmuştur.

Bu kanunun 1 nci maddesine göre; idarî yargı, yüksek idare memurlarından kurulan bağımsız mahkemelerce yürütülür.

2 nci madde ise; genel olarak idarî yargı mercilerine, eyaletler idare mahkemeleri ve Yüksek İdare Mahkemesi federasyon içinde bulunan Berlin İdare Mahkemesinin dahil bulunduğu belirtilmiştir.

3 ncı maddede; bu mahkemelerin kurulması ve kaldırılmasının kanunla olabileceği gösterilmiştir.

Alman idare mahkemeleri Fransa'da ve Türkiye'de kurulması kararlaştırılan sistemden ayrı olarak bir de fahri üyeler usulü kabul etmiştir. Nitekim kararlar 3 asil 2 fahri üyeden meydana gelen kurulca verilir. (Md. 12).

Kanunun değişik maddelerinde fahri üyelerin seçiminin ne yolda olacağını belirten hükümler bulunmaktadır.

Bu mahkemeler hakimleri tamamile bağımsız olup gerekli teminatı haizdirler. Fahri üyeler duruşmalı işlerde hazır bulunur. Asil azalar 35 yaşını bitirmiş olan devlet memurları arasından atanmakta, fahri üyeler için 30 yaş şart koşulmaktadır. Mahkemelerde Kanun Sözcüleri (Savcı) ve üye yardımcıları bulunmaktadır. Her mahkeme bağımsız bir mahkeme kalemine sahiptir. Davalar dilekçe ile veya mahkeme kâtibine yapılacak bildiriye göre düzenlenecek tutanakla açılabilmektedir.

Görülüyorki bunlar Türk Anayasa'sındaki, idarî rejime de tam anlamiyle uygun bir kuruluş göstermektedir. Aslında bu gün çalışma ve sosyal mahkemeleri ile Almanya bir kaç kollu bir idare mahkemeleri sistemi kurmuş bulunmakta, adlî ve idarî yargıyı ayırmış olmaktadır.

O halde bütün bu gelişmelere uygun olarak, İdarî Yargıyı en olgun şekilde kabul ve işleri buna göre yürütmek zorunluğundayız.

İDARE KURULLARI

T. Fikret SAYGILI
Kadınhan Kaymakamı

GİRİŞ

İslahat hareketleri çeşitli nedenlerle başlamış ve değişik konulara el atılmıştır. Böylece zamanla idarenin de bu hareketin içine girdiğini görmekteyiz. İş bölümü ve ihtisasa önem verilmiş, Devletin âmme hizmeti anlayışı değişmiş ve bazı hizmetler devletçe ele alınmıştır.

İlk olarak Tuna vilâyeti için mevzubahis olan 1864 Vilâyet Nizamnamesi, Meclisi idareden (Madde 13) bahseder. Böylece bu tabir ilk defa kullanılıyor ve idare hayatımıza girmiş oluyordu. Bu nizamnameye göre Valinin maiyetinde bir (Meclişi idare) bulunacaktır. Tabii üyeler (Ruhani Reisler gibi) ve seçimle gelmiş üyeler olmak üzere iki türlü üyesi vardır. Ayni nizamnamede görev ve yetkilerinin de sayıldığı «Meclisi İdare» nin özelliği, mahalli karekteri de ihtiva eden bir meclis oluşudur.

Daha sonraları diğer İllere de teşmil edilerek daha geliştirilmiş, 1871 tarihli «İdarei Umumiye Vilâyet» nizamnamesi yürürlüğe girmiştir. İdare meclislerinin görevleri iki kısma ayrılmıştır. a) Umuru İdare, b) Deavi İdare. İdarî görevler, idarî ve istişarî mahiyette olan görevlerdir. (Madde 77). Diğer görevleri, kazai görevlerdir (Madde 78). Fakat bütün bu görevlerin mahiyeti bugünkünden farklı idi.

1913 tarihli «İdarei Umumiyei Vilâyat» kanununda da buna benzer hükümler vardı.

İlçe İdare meclislerine de İl idare meclisleri görevlerine parelel görevler verilmiştir.

1923 DEN SONRA

1926 tarih ve 714 sayılı kanunda İdare heyetlerinden bahsedilmiş, görevleri düzenlenmiştir. Yeni kanunda, Ruhani reislere ve halk tarafından seçilen üyelere yer verilmemiştir. Böylece lâik esaslara uygun yepyeni bir hüviyet verilerek İdare heyetlerinin görevleri tanzim edilmiştir.

Daha sonra 1933 tarih ve 1426 sayılı kanunla mansup idare heyetleri teşekkül ettirilmiştir. Bu heyetler; İçişleri Bakanına tanınan bir yetkiyle önemli İllerde Valinin başkanlığında 3 üyeden teşekkül ediyordu. İdare kurullarının, idarî, istişarî ve kazaî görevleri vardı.

BUGÜNKÜ DURUM

İl ve İlçe idare kurullarının kuruluşu, görev ve yetkileri, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile düzenlenmiştir. Meclisi İdare tabiri bu kanunla «Vilâyet İdare Heyeti» olarak değiştirilmiştir.

İl İdare kurulu Valinin başkanlığında Hukuk İşleri Müdürü, Defterdar, Millî Eğitim, Bayındırlık, Sağlık ve Sosyal Yardım, Tarım ve Veteriner Müdürlerinden (Madde 57) teşekkül eder. Vali İl İdare kuruluna başkanlık etmek üzere Vali Muavinini görevlendirebilir. Yukarda görüldüğü gibi 1426 sayılı kanunla ihdas edilen mansup idare heyetleri kaldırılmış ve ismi de İl (İlçe) İdare kurulu olarak değiştirilerek kimlerden teşekkül edeceği belirtilmiştir. İlçe İdare kurulu, Kaymakamın başkanlığında Tahrirat Kâtibi, Mal müdürü, Hükûmet Tabibi, İlköğretim müdürü, Ziraat Teknisyeni ve Hükûmet Veterinerinden teşekkül eder.

İdare kurullarına intikal eden bütün konularda bu kurulların ihtisası olmıyacağı düşünülerek kurulun aydınlatılması bakımından idare kuruluna dahil olmıyan idare şube başkanları, kendi idarelerine ait idarî ve istişarî işlerin görüşülmesinde üye sıfatile çağrılaraak o iş hakkında gerekli izahatı verir ve oya katılır (Madde 59). Kazaî kararlarda bunların iştiraki söz konusu değildir. İdare kurullarının idarî, istişarî ve kazaî görüşmeleri mürettep üyenin yarısından bir fazlası hazır olmadıkça yapılamaz.

İl idare kurullarının kazaî kararlarında Hukuk İşleri Müdürleri kanun sözcülüğü görevini yapar. İdare kurullarının kazaî vazife görmek üzere toplantılarında idarî davaya esas olan kararı vermiş bulunan idare şube başkanı üye sıfatile bulunamaz ve oya katılamaz. Bütün bunlardan anlaşılıyor ki, İdare kurullarının müzakere nisabı idarî, istişarî ve kazaî işlerde değişmektedir. Karar nisabı, oya iştirak edenlerin yarıdan bir fazlasıdır.

İl ve İlçe idare kurulları olarak iki kademeli olan idare kurullarının yetkileri kanun ve tüzüklerle kendilerine verilen görevlerdir.

SONUÇ

Yukarda bahsedildiği gibi 1426 sayılı kanunla ihdas edilen mansup idare kurulları 5442 sayılı kanunla kaldırılmıştır. Âmme hizmetlerinin çok ve çeşitliliği, ilgili şube başkanlarının teşkilâtını denetleme görevlerinin aksamadan yürütülmesi idare kurullarının muntazaman toplanması halinde kendi işlerini aksatacaktır. Bu bakımdan İdare kurulu işlerinin muntazaman yürütülebilmesi, bu işleri ihtisası olan elemanlarca yürütülmesi zorunluluğunu doğurmaktadır. 1426 sayılı kanunla ihdas edilen mansup idare hey'etleri, bugün lüzumunu daha çok hissettirmiştir. O yola gidilmesi tavsiye olunur.

Olaylar

Birliğimizin yıllık olağan Genel Kurulu 22.1.1967 Pazar Günü saat 14.30 da Ankara'daki Genel Merkez Binasında toplanarak yeni yönetim kurulunu seçmiştir. Gece geç vakitlere kadar kalabalık bir topluluğun izlediği müzakere ve seçimler olgun bir hava içinde geçmiş, 1967 faaliyet devresine yeni hamleler ümidiyle girilmiştir.

★★

Danıştay Üyesi 1941 mezunu Sayın Kâmuran Erkmenoğlu, Anayasa Mahkemesince, Danıştay 9. Daire Başkanlığına seçilmiştir.

Kendisini tebrik eder, başarılar dileriz.

★★

Siyasal Bilgiler Fakültesi Doçentlerinden A. Şeref Gözübüyük İdare Hukuku Profesörü olmuş, aynı Fakülte asistanlarından Türkkaya Ataöv (Devletler Huk.), Cevat Geray (Şehircilik), Metin Kıratlı (İdare Huk.), Ahmet Demir (İktisadi Coğ.), Yılmaz Günal (Ceza Huk.), Gündüz Öktün (Dev. Hususi Huk.), Mete Tuncay (Amme Huk.) ve Orhan Türkay (İktisat) kürsüleri Doçentlik imtihanlarını kazanmışlardır.

Genç kardeşlerimize ilim hayatında başarılar dileriz.

★★

Milli Eğitim Bakanlığınca Mülkiyeliler Birliği yararına tahsis olunan 3/II/1967 tarihindeki Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası Konseri, meşhur misafir violonist Ricardo Odnoposoff'un eşliğinde başarıyla verilmiş ve dinleyicilerin coşkun tezahüratına vesile olmuştur.

★★

Siyasal Bilgiler Fakültesi 2, 3 ve 4. sınıf öğrencilerinin, yeni Yönetmeliğin bilhassa sömestr imtihanlarında aleyhlerine hüküm getirdiği gerekçesiyle tertipledikleri ders boykotu; öğrencilerin arabulucu olarak seçtiği Mülkiyeliler Birliğinin tarafları makul bir ortamda birleştirme çabası, Fakülte Dekan ve Profesörler Kurulunun anlayışlı hareketi ve genç kardeşlerimizin olgunluğu neticesinde üzücü olaylara meydan verilmeden sona erdirilmiştir.

Olayın sona ermesini müteakip, gençler, ağabeylerine bir buket göndererek teşekkür etmişlerdir.

★★

Düşünülen Mülkiye Sitesinin gerçekleştirilmesi için tertip edilen (Eşya Piyangosu) na ait biletlerin büyük bir kısmı arkadaşlara dağıtılmıştır. Satış kampanyası yurdun her köşesinde hızla devam etmektedir.

Bu hususta bilgisine müracaat ettiğimiz Birliğimiz Genel Başkanı Ayhan Açıkalın:

«Biletlerin büyük kısmını dağıttık. Şimdi bazı büyük şehirlerdeki Mülkiyeliilerden, Birliğin kurulduğu 20 yıldır ilk defa, şahsen 40 - 50 bilet almak suretiyle camiasının teşkilâtlanmasına katılmasını rica ediyoruz.

Arkadaşlara düşündüğümüz ölçüde hizmet edebilmemiz için bu piyango son fırsattır. Şu anda ilerki imkânları da düşünerek Mülkiye Camiasına yapılacak en büyük hizmet, gönderilen biletleri satmakla olacaktır. Her Mülkiyeli bu hususta elindeki bütün imkânı kullanmalıdır. Zaten lâfla Mülkiyelilik olmıyacağını arkadaşların çeşitli hadiselerle anlamış olması gerekir. İşte yakın, belki de ilerki 10 yılın fırsatı bugün elimizdedir, bunu kullanmasını bilelim.» demiş ve biletlerin şimdiden tamamını satarak parasını gönderen arkadaşlara Dergimiz vasıtasiyle Birliğin minnet ve şükranlarının iletilmesini rica etmiştir.

★★

Mülkiyeliler Birliği Gençlik Kulübü'nün Olagan Genel Kurul toplantısı 29.Ocak.1967 pazar günü saat 10.00 da Birlik Genel Merkezi binasında yapıldı.

Çeşitli sebeplerden ötürü yıllardır aksayan spor faaliyetleri 1966 yılında esaslı bir şekilde yeniden ele alınmıştı. Yıldızlar, gençler ve A. takımı olarak teşkil edilen basketbol takımları liglere katılmış, ayrıca futbol ve voleybol şubeleri de faaliyete geçirilmiştir.

Bu bakımdan Genel Kurul toplantısı hayli ilgi çekici oldu.

Yeni seçilen Yönetim Kurulu derhal toplanarak aralarında aşağıdaki şekilde görev bölümü yapdı.

Şahin Ulusoy	:	Başkan
Fazıl Kafadar	:	Asbaşkan
Doç. Dr. Cevat Geray	:	Genel Sekreter
Yaşar Mermut	:	Genel Kaptan
Ertan Cideli	:	Sayman
Doç. Dr. Haluk Ülman	:	Kulüp Âmiri
Ergun Gökdeniz	:	Üye
Kâmil Erdeha	:	İstişari Üye